

# EVALUACIÓN DEL PROGRAMA PAÍS 2020 – 2025, UNICEF MÉXICO

RFP9188498

**Volumen 1**  
**Informe final**  
**de evaluación**

**Cliente:**  
**UNICEF**

**Enero 2025**

Alejandra Martínez  
Natalia Arce  
Pavel Galeana  
Leen Jille  
Marta Medina



Kardinaal Mercierplein 2  
B-2800 Mechelen  
Belgium

[hera@hera.eu](mailto:hera@hera.eu)

[www.hera.eu](http://www.hera.eu)

Tel +32 3 844 59 30



Image Credit: Patricia Lourenço

### Agradecimiento

El Informe de la Evaluación del Programa de País 2020-2025, UNICEF México, es el resultado de los esfuerzos colectivos de **hera**, con el apoyo y monitoreo de Eva Prado (UNICEF México Monitoring & Evaluation) y Carlos Rodríguez-Ariza (UNICEF LACRO Evaluation).

Agradecemos también la colaboración del personal de UNICEF México tanto de la sede como de las oficinas de terreno y duty stations por facilitarnos documentación, participación en las entrevistas, encuestas en líneas y apoyo en la organización de las visitas de terreno.

El equipo de hera estuvo dirigido por Marta Medina (Jefa de equipo) e integrado por Alejandra Martínez (Co-líder del equipo), Natalia Arce (Investigadora asociada), Pavel Galeana (Investigador asistente), Leen Jille (Asegurador de la calidad), Xitlali Sandino (Responsable del proyecto).

Diseño y maquetación: hera - right to health and development

## ÍNDICE

|                                                          |     |
|----------------------------------------------------------|-----|
| Resumen Ejecutivo .....                                  | x   |
| 1 Contexto, Objeto de la Evaluación .....                | 1   |
| 1.1 Antecedentes y Contexto.....                         | 1   |
| 1.2 Objeto de la Evaluación .....                        | 5   |
| 1.2.1 Estructura de la Oficina de UNICEF México .....    | 8   |
| 1.2.2 Sistema de Información.....                        | 9   |
| 2 Propósito, Objetivos y Alcances de la Evaluación ..... | 11  |
| 2.1 Propósito de Evaluación.....                         | 11  |
| 2.2 Alcance de la Evaluación .....                       | 11  |
| 2.3 Preguntas de Evaluación .....                        | 12  |
| 3 Metodología .....                                      | 13  |
| 3.1 Métodos de Recolección de Datos y Muestreo .....     | 22  |
| 3.1.1 Recolección de Datos Primarios.....                | 22  |
| 3.1.2 Recolección de Datos Secundarios .....             | 23  |
| 3.2 Limitaciones.....                                    | 23  |
| 3.3 Análisis de Datos .....                              | 24  |
| 3.4 Consideraciones Éticas.....                          | 26  |
| 4 Hallazgos.....                                         | 27  |
| 4.1 Relevancia .....                                     | 27  |
| 4.2 Coherencia.....                                      | 42  |
| 4.3 Eficacia .....                                       | 49  |
| 4.4 Eficiencia.....                                      | 78  |
| 4.5 Sostenibilidad.....                                  | 97  |
| 4.6 Enfoques Transversales .....                         | 102 |
| 5 Conclusiones.....                                      | 108 |
| 6 Lecciones Aprendidas .....                             | 111 |
| 7 Recomendaciones .....                                  | 113 |

## LISTA DE TABLAS

|                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabla 1. Programa de País UNICEF México 2020-2025.....                               | 6  |
| Tabla 2. Presupuesto CPD 2020-2025.....                                              | 7  |
| Tabla 3. Preguntas de evaluación .....                                               | 12 |
| Tabla 4. Recolección de datos primarios .....                                        | 22 |
| Tabla 5. Limitaciones metodológicas en fase de implementación de la evaluación ..... | 23 |
| Tabla 6. Matriz de Relevancia .....                                                  | 31 |

|          |                                                                                               |     |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabla 7. | Recursos humanos UNICEF México, al 23 de julio de 2024 .....                                  | 93  |
| Tabla 8. | Puntaje obtenido por UNICEF México en “Gender Sensitive” y “Gender Neutral” 2022 y 2023 ..... | 107 |
| Tabla 9. | Matriz de Consistencia .....                                                                  | 123 |

## LISTA DE FIGURAS

|            |                                                                                                  |     |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 1.  | Presencia programática de UNICEF México – Número de outputs por municipio .....                  | 7   |
| Figura 2.  | Organigrama de la oficina UNICEF México 2020 .....                                               | 9   |
| Figura 3.  | TDC General reconstruida .....                                                                   | 21  |
| Figura 4.  | Frecuencia de coordinación entre componentes .....                                               | 44  |
| Figura 5.  | Frecuencia de coordinación entre instituciones y UNICEF .....                                    | 48  |
| Figura 6.  | Progreso de indicadores outcome hasta diciembre 2023 .....                                       | 50  |
| Figura 7.  | Progreso de indicadores output hasta diciembre 2023 .....                                        | 51  |
| Figura 8.  | Presupuesto por outcome y fuente de financiamiento 2020- mitad de 2024, en millones de USD ..... | 90  |
| Figura 9.  | Presupuesto y Ejecución por Outcome 2020-2023 (mdd) .....                                        | 92  |
| Figura 10. | Nivel de integración de enfoques transversales .....                                             | 106 |

## INDICE DE VOLUMEN 2 (DOCUMENTO ADJUNTO AL REPORTE)

|                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Anexos.....                                                                                    | 7   |
| Anexo 1. Teoría de cambio reconstruida.....                                                    | 7   |
| Anexo 1.1 Teoría de cambio general del CPD .....                                               | 12  |
| Anexo 1.2 Teoría de cambio del programa de Nutrición y Salud .....                             | 13  |
| Anexo 1.3 Teoría de cambio del programa de Educación y WASH .....                              | 14  |
| Anexo 1.4 Teoría de cambio del programa Protección a la Niñez .....                            | 15  |
| Anexo 1.5 Teoría de cambio del programa de Protección Social .....                             | 16  |
| Anexo 2. Matriz de la evaluación .....                                                         | 17  |
| Anexo 4 Documentos revisados.....                                                              | 43  |
| Anexo 5 Listado de personas entrevistadas.....                                                 | 46  |
| Anexo 6 Perfil de las personas encuestadas .....                                               | 59  |
| Anexo 7 Valoración del progreso en alcance de los indicadores 2020-2023 .....                  | 60  |
| Anexo 8 Listado publicaciones científicas .....                                                | 69  |
| Anexo 9. Términos de referencia .....                                                          | 70  |
| Anexo 10. Instrumentos de recolección de información .....                                     | 97  |
| Anexo 10.1 Encuesta en línea personal UNICEF .....                                             | 97  |
| Anexo 10.2 Encuesta en línea para contrapartes .....                                           | 108 |
| Anexo 10.3 Entrevistas a informantes clave .....                                               | 120 |
| 10.3.1 Guía de entrevista para personal de UNICEF (staff, especialistas, consultores/as) ..... | 123 |
| 10.3.2 Guía de entrevista para contrapartes gubernamentales.....                               | 125 |
| 10.3.3 Guía de entrevista para organizaciones socias implementadoras.....                      | 126 |
| 10.3.4 Guía de entrevista para otros actores/contrapartes relevantes .....                     | 127 |
| 10.3.5 Guía de entrevista para donantes .....                                                  | 128 |
| Anexo 10.4 Guía para grupos focales.....                                                       | 129 |
| 10.4.1 Guía de Grupos focales con PMC .....                                                    | 129 |
| 10.5.2 Guía de grupos focales con adolescentes 14 a 17 años.....                               | 132 |
| Anexo 11. Formulario de autoevaluación de calidad del informe final .....                      | 138 |
| Anexo 12. Tabla de Correspondencia con Objetivos de Desarrollo Sostenible .....                | 139 |
| Anexo 13. Certificado y Dictamen del Comité de ética .....                                     | 144 |
| 13.1 Certificado del Comité de ética .....                                                     | 144 |
| 13.2 Dictamen del Comité de ética y respuestas del equipo evaluador .....                      | 145 |
| 13.3 Matriz de riesgos .....                                                                   | 163 |

## ABREVIATURAS

|                |                                                                                  |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| ACNUR          | Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados          |
| ADAP           | Adolescent Development and Participation (por sus siglas en ingles)              |
| ASF            | Auditoría Superior de la Federación                                              |
| AWP            | Annual Work Plan                                                                 |
| CAP            | Conocimientos Actitudes y Prácticas                                              |
| CDN            | Convención sobre los Derechos del Niño                                           |
| CE             | Comisión Europea                                                                 |
| CEDAW          | Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer |
| COAR           | Country Office Annual Report                                                     |
| COFEPRIS       | Comisión General para la Protección contra Riesgos Sanitarios                    |
| COMAR          | Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados                                          |
| CONEVAL        | Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social               |
| CPD            | Documento de Programa de País                                                    |
| CPMP           | Country Programme Management Plan                                                |
| CSI            | Core Standard Indicators                                                         |
| DAC            | Comité de Asistencia al Desarrollo (por sus siglas en ingles)                    |
| DUE            | Delegaciones de la Unión Europea                                                 |
| ECEA           | Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje             |
| EFTP           | Educación y Formación Técnico Profesional                                        |
| EGs            | Entrevistas Grupales                                                             |
| EICs           | Entrevistas a Informantes Clave                                                  |
| ENSANUT        | Encuesta Nacional de Salud y Nutrición                                           |
| ENTI           | Encuesta Nacional de Trabajo Infantil                                            |
| EPP            | Evaluación del Programa de País                                                  |
| EUR            | EURO                                                                             |
| FNUAP/UNFPA    | Fondo de Población de las Naciones Unidas                                        |
| FOBAM          | Fondo para el Bienestar y el Avance de las Mujeres                               |
| FWC            | Contrato marco (Framework Contract, en inglés)                                   |
| GDRP           | Reglamento General de Protección de Datos                                        |
| GEROS          | Global Evaluation Reports Oversight System                                       |
| GFs            | Grupos Focales                                                                   |
| IMCO           | Instituto Mexicano para la Competitividad                                        |
| IMJUVE         | Instituto Mexicano de la Juventud                                                |
| IMSS           | Instituto Mexicano del Seguro Social                                             |
| IMSS-Bienestar | Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar    |
| INE            | Instituto Nacional Electoral                                                     |
| INEE           | Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación                            |
| INEGI          | Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática                       |
| INM            | Instituto Nacional de Migración                                                  |
| INMUJERES      | Instituto Nacional de las Mujeres                                                |
| LGDNNA         | Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes                       |
| LTA            | Acuerdo de Largo Plazo (por sus siglas en ingles)                                |
| MAXQDA         | Programa informático de análisis de datos cualitativos asistido por ordenador    |
| mmdp           | miles de millones de pesos                                                       |
| mdd            | Millones de dólares (USD \$)                                                     |
| MPC            | Madres, Padres y Cuidadores                                                      |
| MTA            | Evaluación de medio término (por sus siglas en ingles)                           |

|              |                                                                                |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| MTR          | Mid-Term Review                                                                |
| N/A          | No aplica                                                                      |
| NNA          | Niños, Niñas y Adolescentes                                                    |
| OCDE         | Organización de Cooperación y Desarrollo Económico                             |
| ODS          | Objetivos de Desarrollo Sostenible                                             |
| OMS/WHO      | Organización de las Naciones Unidas para la Salud (WHO, en inglés)             |
| ONPRENNA     | Observatorio Nacional para la Prevención del Reclutamiento de NNA              |
| PEAANNAM     | Plan Estratégico de Acciones para la Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en |
| PMA          | Situación de Movilidad                                                         |
| PNUD         | Programa Mundial de Alimentos                                                  |
| PPNNA        | Procuraduría(s) de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes                   |
| BPRM         | USA Bureau of Population, Refugees, and Migration                              |
| REDIM        | Red por los Derechos de la Infancia y Adolescencia en México                   |
| RFP          | Solicitud de Oferta de Servicios (por sus siglas en inglés)                    |
| RAM          | Módulo de Evaluación de Resultados (por sus siglas en inglés)                  |
| SB           | Secretaría de Bienestar                                                        |
| SEP          | Secretaría de Educación Pública                                                |
| SRE          | Secretaría de Relaciones Exteriores                                            |
| SESNSP       | Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública               |
| SGC          | Sistema de Gestión de Calidad                                                  |
| SHCP         | Secretaría de Hacienda y Crédito Público                                       |
| SIPINNA      | Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes         |
| SitRep       | Situation Report                                                               |
| SITAN        | Situation Analysis                                                             |
| SMAPS        | Salud mental y atención psicosocial                                            |
| SMART        | Specific, Measurable, Achievable, Realistic and Time-bound                     |
| SMNI         | Salud Materna, Neonatal e Infantil                                             |
| SMR          | Strategic Moment of Reflection                                                 |
| SNDIF        | Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia                     |
| SNU          | Sistema de Naciones Unidas                                                     |
| SSA          | Secretaría de Salud                                                            |
| SSPC         | Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana                                 |
| STEM         | Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (por sus siglas en inglés)       |
| TdC          | Teoría de Cambio                                                               |
| TdR          | Términos de Referencia                                                         |
| UE           | Unión Europea                                                                  |
| UN Women     | ONU Mujeres                                                                    |
| UNEG         | United Nations Evaluation Group                                                |
| UNICEF       | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia                                  |
| UNICEF LACRO | Oficina Regional de UNICEF para América Latina y El Caribe                     |
| UPMRIP       | Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas                |
| VAWG         | Violencia contra las mujeres y niñas (por sus siglas en inglés)                |
| VCMN         | Violencia contra las mujeres y niñas                                           |
| WASH         | Agua, saneamiento e higiene (por sus siglas en inglés)                         |
| UNSDCF       | United Nations Sustainable Development Cooperation Framework                   |



## RESUMEN EJECUTIVO

### DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN Y OBJETO DE EVALUACIÓN

El objeto de evaluación es el Documento del Programa para el País (CPD) 2020-2025 de UNICEF en México, diseñado en colaboración con el gobierno mexicano y aprobado por la Junta Ejecutiva de UNICEF en 2019. Este programa busca formar una nueva generación de adolescentes saludables, protegidos y empoderados, abordando desafíos como la violencia, la pobreza multidimensional y la desigualdad. Se organiza, con intervenciones en 21 estados y 30 municipios, en cuatro componentes programáticos: nutrición infantil y adolescente, educación de calidad y habilidades para la vida, protección de NNA contra la violencia y explotación, y protección social. Durante el periodo de evaluación (2020-junio 2024), el presupuesto ejecutado ascendió a USD \$85.2 millones, reflejando un enfoque adaptado a las necesidades cambiantes y a una estrategia de movilización de recursos innovadora.

El CPD se diseñó a partir de un análisis integral de la situación de la niñez en México, incluyendo la elaboración de teorías de cambio y reflejando las prioridades gubernamentales, alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). A lo largo del periodo de implementación analizado por esta evaluación, ha promovido acciones programáticas en salud y nutrición, educación, agua y saneamiento, protección a la infancia y protección social en colaboración con actores clave como SIPINNA, instituciones académicas, ONG y el sector privado. UNICEF también fortaleció su capacidad operativa mediante la expansión de su estructura organizativa, incluyendo oficinas de terreno en Tapachula, Ciudad Juárez y Tijuana creadas originalmente para responder a necesidades humanitarias relacionadas con la movilidad de NNA y crisis en las fronteras y adoptando en el tiempo un enfoque más integral de desarrollo.

Durante este periodo, UNICEF México amplió significativamente su rol, equilibrando su trabajo programático y operativo en contextos tanto de emergencia como de desarrollo. A pesar de los importantes logros alcanzados, persisten desafíos en el país como la cobertura insuficiente en zonas marginadas, las brechas en salud, nutrición, educación, protección, y la necesidad de mejorar la efectividad de los programas sociales para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes más vulnerables.

### PROPÓSITO, USUARIOS DIRECTOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

La evaluación tuvo dos propósitos principales: en su dimensión sumativa, analizar los resultados y logros del Programa (2020-2023) a nivel nacional y subnacional, tomando en cuenta las estrategias utilizadas, los recursos disponibles y el enfoque nexo humanitario-desarrollo; mientras que, en su dimensión formativa, identificar lecciones aprendidas y áreas clave para mejorar el diseño del próximo CPD (2026) y ajustar el CPD actual (2025).

Los objetivos de la evaluación fueron tres:

- Evaluar la relevancia, eficacia, coherencia y sostenibilidad del CPD 2020-2025, considerando el contexto cambiante del país y los desafíos y oportunidades.
- Evaluar las estrategias de implementación del programa, incluyendo la abogacía, promoción de intervenciones multisectoriales y generación de alianzas, relevantes para UNICEF en México.
- Identificar lecciones aprendidas y ajustes necesarios para mejorar la relevancia, efectividad y sostenibilidad del CPD, y utilizarlas para informar el diseño del próximo programa.

La evaluación del CPD 2020-2025 de UNICEF en México abarcó la ejecución del programa entre 2020 y junio de 2024, evaluando las cuatro áreas programáticas, su implementación a nivel federal y subnacional, y aspectos financieros, bajo los criterios de relevancia, eficacia, coherencia y sostenibilidad. También se analizó la integración de enfoques transversales como derechos humanos, género, equidad e inclusión.

Aunque no se evaluó el impacto, se identificaron factores internos y externos que facilitaron o dificultaron los resultados, así como aspectos clave del modelo de gestión. Los hallazgos informarán el diseño del próximo CPD 2026-2031 y el Marco de Cooperación de Naciones Unidas en México para el mismo periodo, fortaleciendo las direcciones estratégicas y la rendición de cuentas del trabajo de UNICEF en México. Los hallazgos y recomendaciones de la evaluación son relevantes para UNICEF México, la oficina regional de UNICEF para América Latina y El Caribe (UNICEF LACRO) así como para el Gobierno, y otros socios y partes interesadas.

## METODOLOGÍA

---

Esta evaluación utilizó un diseño no probabilístico, con métodos mixtos y principalmente cualitativo. Se utilizó el enfoque basado en la Teoría de Programa y enfoques transversales (derechos humanos, género y no dejar a nadie atrás). La recolección de datos incluyó la utilización de métodos cualitativos y cuantitativos, así como también la colecta de datos primarios y secundarios. La recolección de datos se realizó tanto de forma virtual como presencial. Los métodos de recolección de datos primarios incluyeron entrevistas a informantes claves (EICs), individuales y grupales, encuesta en línea y grupos focales, incluyendo tanto a titulares de derechos como a portadores de obligaciones. También se recolectó información cuantitativa provenientes de fuentes secundarias (i.e. indicadores, datos financieros).

Con el fin de profundizar sobre la ejecución del programa en los niveles estatales y municipales, y el trabajo que realizan las oficinas de terreno, la evaluación incluyó también visitas de terreno presenciales y remotas. De esta forma, se visitaron de manera presencial los estados de Michoacán, Baja California y Chiapas y de manera remota los estados de Guerrero y Chihuahua. En total, se consultó a una muestra de 286 personas, incluyendo a personal de UNICEF México, personas funcionarias públicas, organizaciones de la sociedad civil, academia, otras agencias de Naciones Unidas, donantes, personas consultoras, adolescentes entre 14 y 17 años y madres, padres y cuidadores.

## CONCLUSIONES CLAVE

---

### Relevancia

El diseño del CPD se basó en un proceso integral de selección y priorización de intervenciones, que incluyó análisis situacionales, talleres multisectoriales y alineación con prioridades nacionales e internacionales, logrando responder de manera estratégica a brechas y cuellos de botella críticos para garantizar los derechos de las NNA. Sin embargo, la implementación enfrentó desafíos significativos derivados de cambios en el contexto nacional, como la pandemia de COVID-19 y el cambio en prioridades gubernamentales, que limitaron el abordaje de algunas barreras claves identificadas.

UNICEF se adaptó eficazmente a cambios externos tales como el COVID-19, aumento en flujos migratorios, cambio en prioridades gubernamentales y a la emergencia humanitaria provocada por el impacto del huracán Otis, ajustando sus intervenciones a modalidades digitales, colaborando con aliados locales y realizando esfuerzos de cabildeo, demostrando así su relevancia, y capacidad de respuesta rápida y resiliencia frente a contextos cambiantes.

### Coherencia

A pesar de que se han identificado algunos ejemplos puntuales de colaboración entre componentes del CPD de UNICEF (coherencia interna), sin embargo, la coordinación general ha sido limitada en gran medida a la implementación sectorial aislada, motivada por la necesidad de responder a proyectos específicos y urgencias inmediatas, así como a la falta de recursos humanos especializados y fondos etiquetados, lo que genera que el trabajo de UNICEF carezca de una perspectiva e intervención sistémica necesaria para integrar las prioridades y el trabajo de los diferentes programas con acciones en sinergia y más eficaces. Las

diferencias en la dirección de los programas y la sobrecarga de trabajo también influyen en la variabilidad de la coherencia interna entre outputs, lo que refleja la necesidad de revisar las dinámicas internas para mejorar la coordinación.

A nivel externo, UNICEF ha mostrado una fuerte alineación con iniciativas gubernamentales y de otros actores clave, gracias a estrategias como la participación en mesas de coordinación intersectoriales y la definición conjunta de necesidades con contrapartes. Esto ha permitido una mayor coherencia con políticas públicas nacionales y subnacionales. Por otro lado, si bien se identifican también instancias de coordinación con otras agencias de Naciones Unidas, se identifican también áreas de oportunidad para formalizar planes de trabajo conjuntos y mejorar la periodicidad de los ejercicios de coordinación especialmente con otras agencias de Naciones Unidas.

### Eficacia

Con sus intervenciones, UNICEF contribuyó a mitigar las brechas en derechos y cuellos de botella identificados en el SiTan y también aquellas que surgieron tras cambios en el contexto (i.e. la pandemia por COVID), la implementación de la Estrategia de Prevención de malnutrición en los primeros 1000 días y campañas de cambio social alcanzaron a más de 18 millones de personas, además de la mejora de entornos alimentarios en escuelas. En Educación, se destacaron avances en la mejora de la calidad y cobertura de la educación inicial, y del aprendizaje socioemocional en preescolar; la ampliación del acceso a la escuela para la niñez migrante, los proyectos de educación bilingüe en comunidades indígenas y la creación de entornos escolares más seguros y resilientes, incluyendo mejoras en agua, saneamiento e higiene en contextos de emergencia. Las intervenciones de UNICEF en recuperación de aprendizajes y en habilidades socioemocionales en contextos vulnerables tras la pandemia fueron también logros importantes. El programa de Protección de NNA contribuyó al fortalecimiento del Sistema de Protección de NNA, la adopción de modalidades de cuidados alternativos y el fortalecimiento de instituciones para la identificación y atención de casos de NNA víctimas de violencia, mientras que, en Protección Social, UNICEF apoyó la implementación del programa "Mi Beca para Empezar" y colaboró con el gobierno para ampliar los servicios de cuidado infantil. Estos esfuerzos reflejan la capacidad de UNICEF para coordinarse con gobiernos y otros actores, mejorando las condiciones de vida y derechos de NNA en diversos contextos vulnerables.

### Eficiencia

La intersectorialidad y el fortalecimiento de capacidades han sido estrategias clave para el logro de resultados en las intervenciones de UNICEF, aunque se percibe la necesidad de un enfoque más integral que asegure la sostenibilidad institucional de los programas. A pesar de los esfuerzos en asistencia técnica, abogacía y generación de evidencia, persisten retos como la falta de una estrategia clara y unificada, especialmente en la movilización de recursos y la institucionalización de políticas públicas. La seguridad y los recursos limitados siguen siendo cuellos de botella que afectan la sostenibilidad, particularmente en contextos de alta vulnerabilidad.

La operación subnacional de UNICEF México ha sido clave para avanzar en áreas de alta privación infantil, facilitando la adaptación de políticas y la implementación de programas en terreno, aunque enfrenta limitaciones geográficas y de alcance. Si bien las oficinas y enlaces han mejorado la coordinación local y la provisión de servicios, la falta de una definición clara sobre sus objetivos y mandatos ha generado desafíos internos que afectan la coherencia de las intervenciones. Además, problemas estructurales, como la rotación de personal gubernamental, escasez de recursos y la inseguridad en ciertas regiones, limitan la sostenibilidad y escalabilidad de las acciones. A pesar de estos retos, la presencia en terreno es efectiva por su impacto positivo en la coordinación y relevancia local.

UNICEF y sus contrapartes muestran solidez técnica para la implementación de intervenciones, pero enfrentan limitaciones relacionadas con recursos humanos y procesos administrativos. Por otro lado, la lentitud de los procesos administrativos puede llegar a comprometer la eficiencia operativa y, en algunos casos, la calidad de las intervenciones.

### Sostenibilidad

Las probabilidades de sostenibilidad de las intervenciones, aún en ausencia de UNICEF, son moderadas. UNICEF implementa acciones para remover los obstáculos de continuidad y escalabilidad, sin embargo, se hace sin lineamientos que emanen del CPD y dependiendo de las definiciones de cada programa. La implementación de acciones de sostenibilidad sin responder a una estrategia común entre programas dificulta encaminar esfuerzos conjuntos y en alianza con actores estratégicos para incidir de manera efectiva, por ejemplo, en la asignación de presupuesto público para la garantía de derechos de NNA por parte de portadores de obligaciones para la continuidad y escalabilidad de las intervenciones y sus buenas prácticas.

En esta evaluación hubo un consenso general de las personas entrevistadas sobre la necesidad de que, priorizar desde la fase de diseño las estrategias dirigidas a fortalecer profesionalizar y promover el reconocimiento y apropiación de los sistemas e instancias de protección de los derechos y provisión de servicios a NNA, sea una modalidad de intervención en el futuro.

### Enfoques Transversales

La aplicación de enfoques transversales (enfoque de género, basado en derechos humanos, no dejar a nadie atrás, inclusión, interculturalidad, discapacidad, innovación, ciclo de vida, nexos humanitario-desarrollo, participación de adolescentes, prevención de la explotación y los abusos sexuales y rendición de cuentas a poblaciones afectadas) ha sido desigual y baja en todos los casos. Esto se debe en gran parte a que el CPD u otros documentos relacionados al mismo no mencionan expresamente todos los enfoques que componen el enfoque integrado y no generan lineamientos claros para su implementación. En la práctica, aunque el enfoque basado en derechos humanos y el de género son los que han tenido mayor aplicación, éste último ha sido evaluado con un nivel bajo de aplicación (entre *gender neutral* y *gender sensitive*) en la escala del *continuum* de género. En todos los casos, la implementación de los enfoques transversales se ha realizado cuando se detecta una brecha durante la ejecución y cuando determinadas actividades en su diseño y presupuesto van dirigidas a un determinado grupo en situación de vulnerabilidad. El desafío mayor, aunado a la falta de guías de aplicación y capacidades del equipo de UNICEF, es la falta de investigación, identificación y abordaje de las causas que subyacen a la desigualdad de manera sistemática en todas las acciones.

## LECCIONES APRENDIDAS CLAVE

1. Involucrar a actores locales clave en el diseño del CPD es una estrategia necesaria para garantizar la implementación de un CPD basado en las necesidades, incluyendo el sentido de pertenencia y apropiación.
2. La falta de definición de mecanismos para la implementación conjunta entre componentes programáticos y sinergia en las notas estratégicas vinculadas al CPD resulta en la creación de "islas" temáticas limitando la coherencia, integralidad y efectividad de las intervenciones implementadas
3. La apertura de oficinas y enlaces de terreno sin un modelo de operación claramente definido y sin planes estratégicos bien establecidos ha generado varios desafíos en las intervenciones derivadas del CPD.
4. La financiación a corto plazo (por ejemplo, por proyecto o iniciativas específicas) y la fuerte dependencia de un donante particular ponen en peligro la planificación a largo plazo y generan tensiones y presiones importantes en el personal.

5. La aplicación del enfoque integrado, definido de manera posterior al diseño del CPD, en su dimensión más transformadora requiere de conceptualización y apropiación, así como de diagnósticos previos sobre las causas de la desigualdad y recursos suficientes.

## RECOMENDACIONES<sup>1</sup>

---

En el corto plazo (para el diseño del nuevo CPD 2026-2031):

- Fortalecer la participación de los titulares de derechos, organizaciones socias implementadoras y oficinas y enlaces de terreno en el diseño del CPD para promover una mayor relevancia estratégica.
- Priorizar en el próximo CPD la contribución al fortalecimiento de sistemas, políticas o estrategias nacionales de atención, provisión de servicios y garantía de derechos de NNA que aborden las interrelaciones entre diferentes sectores a nivel país.
- Fortalecer y consolidar la modalidad de trabajo a nivel sub- nacional a través de las oficinas y enlaces de terreno y llevar a cabo una priorización de territorios estratégicos. Esto incluye la definición de un modelo de operación de las oficinas y enlaces de terreno de UNICEF México.
- Fortalecer la coherencia externa de UNICEF durante el diseño, implementación y monitoreo de las intervenciones mediante la invitación a otras Agencias de Naciones Unidas con potencial de ser actores estratégicos en la operación de los componentes priorizados.
- Mejorar el sistema de indicadores para ampliar la visibilidad sobre aspectos actualmente no capturados y para asegurar la evaluabilidad de los resultados alcanzados.
- Preparar una estrategia para abordar la situación de recursos humanos de la oficina ante dos posibles escenarios en el CPD 2026-2031: la continuación de las contribuciones del BPRM con el nivel alcanzado en 2024 o el cese o reducción considerable de este apoyo.
- Incluir en el diseño del CPD un enfoque o plan de sostenibilidad y escalabilidad a ser integrado en toda intervención.
- Fortalecer la integración de los enfoques transversales en el diseño, implementación y monitoreo del CPD y las intervenciones. Lo anterior incluye la elaboración de lineamientos institucionales para la implementación del enfoque integrado en las intervenciones.
- Consolidar el nexo humanitario-desarrollo para una implementación homogénea, eficaz y sostenible.

En el mediano plazo (3 a 6 meses):

- Llevar a cabo una revisión y reingeniería de los procesos administrativos para identificar aquellos que podrían ser flexibilizados y que representan los mayores cuellos de botella.

En el largo plazo (Implementación CPD 2026-2031) (

- Fortalecer la coherencia interna de UNICEF durante el diseño, implementación y monitoreo de las intervenciones mediante la identificación de temáticas, sistemas o políticas que sean transversales a los programas.
- Potenciar las estrategias de recaudación de fondos a nivel nacional priorizando los fondos no etiquetados, la diversificación de fuentes de financiamiento y las contribuciones a más largo plazo. Lo anterior incluye la identificación de donantes que puedan estar interesados en cambiar a una modalidad de apoyo integral, es decir que apoyen a la implementación de CPD en su totalidad y no solamente a un área programática.

---

<sup>1</sup> En el informe de evaluación se desarrollan ampliamente acciones, responsables y nivel de prioridad de cada una de estas recomendaciones.

# 1 CONTEXTO, OBJETO DE LA EVALUACIÓN

## 1.1 ANTECEDENTES Y CONTEXTO

El Documento del Programa para el País (CPD por sus siglas en inglés) 2020-2025 de UNICEF en México fue diseñado en un momento de importantes desafíos sociales, económicos y políticos en el país, que afectaban particularmente a niñas, niños y adolescentes (NNA). A pesar de algunos avances en la reducción de la pobreza extrema y la creación de políticas más inclusivas, México siguió enfrentando profundas desigualdades sociales y territoriales que impactan negativamente en el bienestar de sus NNA, especialmente aquellos pertenecientes a grupos vulnerables como los indígenas, migrantes, NNA en situación de pobreza extrema, y aquellos afectados por la violencia.

A inicios de 2018, México contaba con un sistema de protección social relativamente fuerte, pero su efectividad se vio comprometida por la pandemia de COVID-19, la cual exacerbó las desigualdades sociales y económicas. La pandemia afectó gravemente el acceso a servicios esenciales que garantizaban derechos sociales como la educación, la salud, y programas de nutrición, creando una presión adicional sobre las familias más pobres y sobre los NNA en situación de vulnerabilidad.

Además, el país experimentó cambios políticos significativos con la llegada del nuevo gobierno en 2018, que implementó una serie de políticas sociales enfocadas en la universalización de las transferencias monetarias, como las Becas Benito Juárez y el programa Mi Beca para Empezar. Sin embargo, estas políticas no necesariamente priorizaron en forma adecuada las necesidades específicas de los NNA más vulnerables, lo que ha generado y en ocasiones ampliado brechas en la garantía plena de derechos.

El impacto de la violencia, particularmente en relación con el crimen organizado, también ha afectado gravemente a los NNA, quienes están expuestos a riesgos de violencia, explotación y abuso. A nivel territorial, los flujos migratorios hacia la frontera sur de México continuaron creciendo, aumentando la presión sobre los sistemas de protección infantil en estados como Chiapas y Tijuana.

En términos normativos, México ha avanzado en la protección de los derechos de NNA con la creación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) en 2015, encargado de coordinar políticas y acciones de protección. A esto se suman la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) y tratados internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Sin embargo, persisten desafíos en la implementación de estos mecanismos, como la falta de priorización de la niñez en la agenda del gobierno saliente y los problemas presupuestales que enfrenta el SIPINNA, lo que ha debilitado su capacidad de acción<sup>2</sup>.

En este contexto, el CPD de UNICEF fue diseñado para alinearse con las prioridades nacionales vigentes en ese momento, con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En particular, el CPD se encuentra alineado a los ODS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10 y 11. El CPD estableció una agenda que prioriza los derechos de los NNA más excluidos y vulnerables en cuatro componentes programáticos clave: salud y nutrición, educación, protección infantil, y protección social, que a continuación se describen.

### Salud y Nutrición

<sup>2</sup> Limberg Ramos García, Jesús (2023). Retos actuales y propuestas para el Sistema Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes en México en el marco de la Agenda 2030. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7192/10.pdf>

El contexto de la nutrición en México presenta una situación compleja, caracterizada por una doble carga de malnutrición que incluye tanto la desnutrición crónica como el creciente problema de sobrepeso y obesidad en niños y adolescentes. A pesar de algunos avances en áreas como nutrición, como la reducción del retraso en el crecimiento y el aumento en la lactancia materna exclusiva, los índices de sobrepeso y obesidad, más allá de reducirse, han alcanzado niveles preocupantes.

Por ejemplo, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2022 (ENSANUT 2022) encontró que un 37% de los escolares y un 41% de los adolescentes presentan sobrepeso u obesidad, lo que convierte a México en uno de los países con las tasas más altas de obesidad infantil a nivel mundial<sup>3</sup>. Este problema se agrava en comunidades rurales e indígenas, donde las condiciones de pobreza y la falta de acceso a servicios básicos de salud y alimentación saludable siguen afectando negativamente el desarrollo de los niños y adolescentes<sup>4</sup>.

Respecto al ODS 2, el último dato que se tiene respecto a la prevalencia del retraso del crecimiento en niños menores de 5 años (Meta 2.2) es del 12.8% en el año 2021, lo que, de acuerdo con el Reporte de Desarrollo Sustentable del 2024, implica un retroceso y, por lo tanto, un desafío de proporciones significativas para México.<sup>5</sup> Este problema está estrechamente relacionado con la falta de acceso a servicios de salud de calidad, la baja tasa de lactancia materna y la falta de programas efectivos de nutrición para los grupos más vulnerables. A pesar de que México ha implementado políticas sociales y de salud orientadas a combatir la malnutrición, como programas de transferencias monetarias condicionadas y campañas de nutrición, los desafíos en la ejecución y el seguimiento de estos programas limitan su efectividad, especialmente en las zonas rurales y entre las comunidades indígenas.

Dado que la pandemia COVID-19 disminuyó de manera significativa los ingresos familiares, esto llevó también a una mayor inseguridad alimentaria, especialmente en hogares con NNA<sup>6</sup>. Las interrupciones en los ingresos familiares y en los servicios de salud y educación durante la pandemia impactaron el acceso de los niños a alimentos nutritivos y saludables, lo que incrementó los niveles de inseguridad alimentaria. Los efectos de la pandemia también se hicieron sentir en la salud mental de los hogares en México, lo que agregó otra capa de vulnerabilidad al bienestar de los niños y adolescentes en el país<sup>7</sup>.

### **Desarrollo en la primera infancia, educación de calidad y aptitudes para la vida y el empleo**

El contexto de la educación en México enfrenta retos estructurales significativos, agravados por la pandemia de COVID-19, que profundizó las desigualdades en el acceso a la educación y la calidad de los servicios educativos. Aunque se registraron avances en la presencialidad y la implementación de tecnologías educativas, en las escuelas, especialmente en las zonas rurales, se continúa enfrentando una falta de infraestructura básica como agua potable, electricidad y saneamiento. En 2022, solo el 64.8% de las escuelas obligatorias contaban con estos servicios, con las menores coberturas en preescolares y primarias indígenas y comunitarias<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> Nava, Amapola (2023). Desnutrición crónica, deficiencia de hierro y sobrepeso, los problemas de la infancia de México. Medscape. Disponible en: <https://espanol.medscape.com/verarticulo/5911090?form=fpf>

<sup>4</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2023). Documento de análisis sobre la medición multidimensional de la pobreza, 2022. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP\\_2022/Documento\\_de\\_analisis\\_sobre\\_la\\_medicion\\_multidimension\\_al\\_de\\_la\\_pobreza\\_2022.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Documento_de_analisis_sobre_la_medicion_multidimension_al_de_la_pobreza_2022.pdf)

<sup>5</sup> Sustainable Development Report (2024). México. Disponible en: <https://dashboards.sdgindex.org/static/profiles/pdfs/SDR-2024-mexico.pdf>

<sup>6</sup> UNICEF México (2021). ENCOVID 19 Infancia. Resultados mayo de 2020 a octubre de 2021. Disponible en: <https://www.unicef.org/mexico/media/6751/file/Resultados%20a%20octubre%202021.pdf>

<sup>7</sup> UNICEF México (2023). Informe Anual 2022. Disponible en: <https://www.unicef.org/mexico/informe2022>

<sup>8</sup> Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación, (2023). Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México. Disponible en: <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/principales-hallazgos-23.pdf>

El acceso equitativo a la educación sigue siendo un desafío, con un 18% de los niños y adolescentes en edad escolar fuera del sistema educativo<sup>9</sup> y un 11.6% en situación de rezago educativo en 2022<sup>10</sup>. Las brechas en el aprendizaje también son notables, con los resultados de México en la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés), (que va de 0 a 600 puntos) de México en 2022 alcanzó 406.8, colocándolo como el tercer país peor evaluado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en Matemáticas y Comprensión Lectora, y el país con el peor puntaje en Ciencia<sup>11</sup>, lo que refleja problemas de calidad educativa en estas materias<sup>12</sup>.

### **Protección de niños, niñas y adolescentes contra la violencia y la explotación**

La situación de violencia contra las infancias en México continúa siendo un problema prevalente en el país, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), únicamente en el periodo de enero a noviembre de 2024 se cometieron 35,098 delitos contra personas de 0 a 17 años, lo que representa un ligero incremento con respecto a 2023 en donde se cometieron 34,986 delitos en el mismo periodo. Los delitos que tuvieron un mayor incremento en este periodo fueron corrupción de NNA, feminicidios, lesiones, rapto y tráfico de NNA. Los estados de Estado de México, Nuevo León y Ciudad de México han sido las entidades donde se han registrado más delitos contra NNA en este periodo<sup>13</sup>.

En cuanto a la violencia familiar, de acuerdo con los registros de la Secretaría de Salud en el 2023, un total de 20,585 personas de entre 1 y 17 años fueron atendidas por esta causa en hospitales del país. Asimismo, del total de personas menores de 18 años atendidas por violencia familiar en 2023, el 87.9% de ellas fueron mujeres, mientras que 12.1% fueron hombres<sup>14</sup>. Si bien esta situación resulta alarmante, no obstante, estos números no corresponden a la totalidad de NNA que han sido víctimas de alguna forma de violencia familiar pues, por ejemplo, a finales del 2022, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT Continua 2022) de la Secretaría de Salud, el 55.5% de NNA de 1 a 14 años en México había recibido algún método de “disciplina” violento en el hogar, mismo que pudo haber sido físico o psicológico<sup>15</sup>.

Por otro lado, la movilidad de NNA en México ha presentado un aumento significativo, siendo el país de origen, tránsito y destino de muchas personas en situación migratoria irregular. En 2020, el Instituto Nacional de Migración (INM) registró 11,262 NNA migrantes en situación irregular, cifra que se disparó a 75,592 en 2021, y aunque en 2022 se redujo ligeramente a 71,207, para el cierre de 2023 el total alcanzó los 113,660 casos, lo que representa un aumento de más del 50% respecto a 2021<sup>16</sup>.

<sup>9</sup> Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2024). Desigualdades educativas en México. Disponible en: <https://imco.org.mx/desigualdades-educativa-en-mexico/>

<sup>10</sup> *Óp. Cit.* CONEVAL (2022). Pobreza en México.

<sup>11</sup> Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2023). PISA 2022: Dos de cada tres estudiantes en México no alcanzan el nivel básico de aprendizajes en matemáticas. Investigación. Disponible en: <https://imco.org.mx/pisa-2022-dos-de-cada-tres-estudiantes-en-mexico-no-alcanzan-el-nivel-basico-de-aprendizajes-en-matematicas/>

<sup>12</sup> Red por los Derechos de la Infancia y Adolescencia en México (REDIM) (2023). Rezago educativo en la infancia y adolescencia de México 2016-2022. Disponible en: <https://blog.derechosinfancia.org.mx/2023/08/16/rezago-educativo-en-la-infancia-y-adolescencia-de-mexico-2016-2022/>

<sup>13</sup> Red por los Derechos de la Infancia y Adolescencia en México (REDIM) (2024). Delitos contra niñas, niños y adolescentes en México (a noviembre de 2024). Disponible en: <https://blog.derechosinfancia.org.mx/2025/01/08/delitos-contra-ninas-ninos-y-adolescentes-en-mexico-a-noviembre-de-2024/>

<sup>14</sup> Secretaría de Salud (2024). Lesiones. Datos Abiertos. DGIS. Disponible en: [http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/da\\_lesiones\\_gobmx.html](http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/da_lesiones_gobmx.html)

<sup>15</sup> Red por los Derechos de la Infancia y Adolescencia en México (REDIM) (2023). Disciplina violenta contra la infancia y adolescencia en México. Disponible en: <https://blog.derechosinfancia.org.mx/2023/07/18/disciplina-violenta-contra-la-infancia-y-adolescencia-en-mexico/>

<sup>16</sup> Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Secretaría de Gobernación (2023). Niñas, niños y adolescentes migrantes en situación migratoria irregular, desde y en tránsito por México, 2023. Disponible en: [https://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadistica/NNA/NNYA\\_Sintesis\\_ene-dic\\_2023.pdf](https://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadistica/NNA/NNYA_Sintesis_ene-dic_2023.pdf)

En cuanto a la protección de NNA migrantes se han logrado avances significativos sobre todo en la modificación y armonización de diversas leyes y normatividades destinadas a fortalecer la protección de este grupo<sup>17</sup>, tales como las reformas a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, que entraron en vigor en enero de 2021 y la reafirmación de la prohibición de detener en estaciones migratorias a NNA<sup>18</sup>. Asimismo, agencias del sistema de las Naciones Unidas, como ACNUR, OIM y UNICEF han promovido la implementación de mejores prácticas para NNA en movilidad.

A pesar de estos avances, permanecen retos en materia institucional para la implementación de estas normas y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) en su conjunto, tales como la asignación adecuada de presupuesto para las Procuradurías de Protección de NNA (PPNNA) y Centros de Asistencia Social, la capacitación del personal de Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), el fortalecimiento de modelos de cuidados alternativos, la armonización de protocolos y procedimientos para atender las necesidades específicas de NNA en movilidad y en general, políticas públicas inclusivas mediante las que se garantice su protección integral y con ello, el acceso pleno a sus derechos fundamentales<sup>19</sup>.

### **Protección Social**

De acuerdo con el estudio realizado por UNICEF junto con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México<sup>20</sup> (CONEVAL), en 2022 el 36.3% de la población en el país (46.8 millones de personas) se encuentran en una situación de pobreza, lo que representa una disminución a comparación con el año 2020, donde se encontró un porcentaje de 43.9%, equivalente a 55.7 millones de personas. A pesar del interés de la actual administración en los programas de transferencias monetarias para reducir la pobreza, existe todavía una alta tasa de pobreza en la población infantil, siendo de 45.8% en el país, es decir 4 de cada 10 NNA viven en condiciones de pobreza, mientras que 1 de cada 10 vive en condiciones de pobreza extrema. Asimismo, se encuentra una mayor incidencia de pobreza infantil en NNA hablantes de una lengua indígena (82.3%), en NNA con alguna discapacidad (54.6%), NNA de 0 a 5 años (59.3%), NNA localizados en zonas rurales (56.3%) y NNA localizados en el sureste del país (62.5%).

La medición oficial de la pobreza multidimensional en México realizada por CONEVAL incluye factores como rezago educativo, carencia por acceso a servicios de salud, carencia por acceso a seguridad social, carencia por calidad y espacios de vivienda, carencia por acceso a servicios básicos en la vivienda y carencia por acceso a alimentación nutritiva y de calidad. En ese sentido, la población de NNA en México presenta mayores carencias que el resto de la población, con 70.7% de NNA presentando al menos una carencia a comparación de resto de la población (63.7%). De acuerdo con esta medición, la seguridad social es la principal carencia de la población de NNA, lo que refleja la falta de acceso de sus madres, padres o cuidadores a este derecho<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> MIRPS (2021). Informe Anual del MIRPS 2021. Disponible en:

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MIRPS%20Informe%20Anual%202021.pdf>

<sup>18</sup> IMUMI, Asylum Access, Center for Gender and Refugee Studies, Kind, Latin America Working Group, Women's Refugee Commission, & International Detention Coalition (2021). Implementación de las reformas mexicanas que prohíben la detención de niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados y no acompañados. Disponible en: <https://imumi.org/wp-content/uploads/2021/04/Reformas-en-materia-de-ninez-y-familias-migrantes-en-Mexico.pdf>

<sup>19</sup> Idém

<sup>20</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2022). Pobreza infantil y adolescente en México 2022. Disponible en:

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/pob\\_infantil/2022/Pobreza\\_infantil\\_y\\_adolescente\\_en\\_Mexico\\_2022.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/pob_infantil/2022/Pobreza_infantil_y_adolescente_en_Mexico_2022.pdf)

<sup>21</sup> Idém.

En ese sentido, de acuerdo con el análisis realizado por UNICEF sobre la inversión pública en NNA en México<sup>22</sup>, durante el periodo 2012-2023 la inversión en NNA representó en promedio 3% del PIB lo que está por debajo de la media regional de 5%. Si bien hubo un aumento en el gasto social del país, pasando de 51.5% en 2016 a 52.7% en 2023, el gasto en NNA disminuyó dentro del total del gasto social, pasando de representar 27% en 2016 a 18% en 2023. En particular los recursos para la protección social dirigido a NNA también disminuyeron su representatividad dentro de este rubro, pasando de 2.6% en 2012 a 0.7% en 2023.

### **Diseño del CPD 2020-2025**

Ante los principales desafíos identificados en todos los ámbitos que afectan la vida y el desarrollo de NNA, el trabajo de UNICEF en México se ha enfocado en promover y proteger sus derechos, por lo que, el diseño de su CPD 2020-2025, (mismo que, fue desarrollado en colaboración con el Gobierno mexicano), obedeció y se alineó, tanto a las prioridades gubernamentales y a las políticas de la administración federal (Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024), así como a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a la Convención sobre los Derechos del Niño y a las observaciones del Comité de Derechos del Niño y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), principalmente. Así, a partir del análisis del contexto descrito y de un análisis causal y de elaboración de teorías de cambio, los componentes programáticos priorizados fueron los siguientes: 1. Nutrición infantil y adolescente; 2. Desarrollo en la primera infancia, educación de calidad y aptitudes para la vida y el empleo; 3. Protección de niños, niñas y adolescentes contra la violencia y la explotación y, 4. Protección social.

## **1.2 OBJETO DE LA EVALUACIÓN**

El objeto de la presente evaluación es el CPD 2020-2025 de UNICEF en México y en específico el periodo de implementación de enero de 2020 a junio del 2024. El CPD en México fue desarrollado en colaboración con el Gobierno mexicano y aprobado por la Junta Ejecutiva de UNICEF en Nueva York en septiembre de 2019. El diseño de este Programa se basó en un análisis exhaustivo de la situación de la niñez, que incluyó talleres de análisis causal, análisis de riesgos y elaboración de teorías de cambio para cada componente programático. Se tuvieron en cuenta las prioridades gubernamentales y las políticas de la administración federal, así como los ODS y las observaciones de los Comités de Derechos Humanos, principalmente del Comité de Derechos del Niño.

El objetivo general del Programa de País es contribuir a la formación de una nueva generación de adolescentes saludables, protegidos y empoderados, abordando las deficiencias y los desafíos pendientes, especialmente en términos de violencia, pobreza multidimensional y desigualdad. Se busca que las niñas, niños y adolescentes puedan acceder a una buena salud, educación de calidad y protección contra la violencia, lo que les permitirá impulsar un cambio positivo y contribuir al desarrollo de México. El Programa País también incluye estrategias de implementación del programa, incluyendo la abogacía, promoción de intervenciones multisectoriales y generación de alianzas, relevantes para UNICEF en México. El Programa consta de cuatro componentes programáticos (Tabla 1).

<sup>22</sup> UNICEF. (2023). Análisis de la inversión pública en infancia y adolescencia en México 2012-2023. Disponible en: <https://www.unicef.org/mexico/media/7626/file/An%C3%A1lisis%20de%20la%20Inversi%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20en%20infancia%20y%20adolescencia%20.pdf>

**Tabla 1. Programa de País UNICEF México 2020-2025**

| Componentes Programáticos                                                                                                                                                                                                                                                                      | Población objetivo                                                                        | Actores clave                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Territorios de actuación                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Componente 1: Nutrición infantil y adolescente: Este componente se enfoca en prevenir y tratar la malnutrición, promoviendo entornos y prácticas saludables para los niños y adolescentes                                                                                                      | Niñas, niños y adolescentes (NNA), Madres, Padres y Cuidadores (MPC), maestros y escuelas | Secretaría de Bienestar, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, industria de comidas y bebidas, Secretaría de Educación.<br>Organizaciones socias implementadoras: Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA).<br>Academia: Instituto Nacional de Salud Pública                                                                                                 | Baja California, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México (CDMX), Jalisco, Morelos, Sonora, Yucatán                                                                                                                               |
| Componente 2: Desarrollo en la primera infancia, educación de calidad y aptitudes para la vida y el empleo: Se centra en mejorar el acceso a la educación, fortaleciendo el aprendizaje desde la primera infancia e integrando habilidades para la vida y el empleo en el currículo educativo. | Niñas, niños y adolescentes (NNA), Madres, Padres y Cuidadores (MPC), docentes y escuelas | Secretaría de Educación, SIPINNA, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINVESTAV); Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC); La Jugarreta, Crack the Code, Movimiento STEM, Fundación internacional de la Comunidad A.C. (FIC), Young Men's Christian Association (YMCA), Investigación y Educación Popular Autogestiva, A.C. (IEPAAC). | Baja California, Chiapas, Chihuahua, CDMX, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nuevo León.                                                                                                                        |
| Componente 3: Protección de niños, niñas y adolescentes contra la violencia y la explotación: Este componente busca prevenir y responder a la violencia, proteger a los niños migrantes y desinstitucionalizar a aquellos privados de cuidado familiar.                                        | NNA, madres, padres y cuidadores (MPC), docentes y escuelas                               | Secretaría de Educación, Secretaría de Salud, Secretaría Ejecutiva del SIPINNA, Instituto Nacional de Migración, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, SNDIF, Fiscalías, Poder Judicial, Procuradurías de Protección de NNA, etc.<br>Organizaciones socias implementadoras: entre ellas: La Jugarreta, Save the Children, Fútbol Más, Juconi, etc.                                                          | Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, CDMX, Coahuila, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán, Guerrero. |
| Componente 4: Protección social: Se orienta a mejorar la recopilación de datos para monitorear los programas de protección social, promoviendo un diseño eficaz para abordar la pobreza y reducir las desigualdades.                                                                           | NNA                                                                                       | Secretaría del Bienestar, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, CONEVAL, SIPINNA, DIF, Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, madres, padres y cuidadores.                                                                                                                                                                                                                                | CDMX, Jalisco, Nuevo León, Baja California, Chihuahua, Yucatán.                                                                                                                                                               |

Fuente: Notas Estratégicas de los componentes de Nutrición, Educación, Protección y Política Social

En cada uno de los territorios de actuación, UNICEF México cuenta con tipos de presencia programática. El siguiente mapa ilustra la presencia de cada output programático por municipio. Ver sección de Metodología para una lista de los outputs por programa.

**Figura 1. Presencia programática de UNICEF México – Número de outputs por municipio**



Fuente: UNICEF México

La Tabla 2 presenta el presupuesto calculado al momento del diseño del CPD en 2019 que ascendía a USD \$ 74 millones de dólares (mdd):

**Tabla 2. Presupuesto CPD 2020-2025**

| Programas                                                                                            | Recursos Regulares (USD) | Otros Recursos (USD) |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------|
| <b>Nutrición Infantil y Adolescente</b>                                                              | \$848,000                | \$10,103,000         |
| <b>Desarrollo en la primera infancia, educación de calidad y aptitudes para la vida y el empleo:</b> | \$1, 185,000             | \$13, 180,000        |
| <b>Protección de niños, niñas y adolescentes contra la violencia y la explotación</b>                | \$2, 489,000             | \$25, 419,000        |
| <b>Protección Social</b>                                                                             | \$848,000                | \$8, 735,000         |
| <b>Efectividad del Programa</b>                                                                      | 0                        | \$11, 207,000        |
| <b>Total</b>                                                                                         | <b>\$5, 370,000</b>      | <b>\$68, 644,000</b> |

Fuente: UNICEF Junta Ejecutiva. E/ICEF/2019/P/L6. Country Programme Document Mexico 2020-2025. Septiembre 2019.

Durante estos años de ejecución del CPD, UNICEF ha implementado una estrategia de recaudación de fondos para movilizar a donantes individuales y donantes corporativos a través de alianzas con el sector privado y organizaciones filantrópicas. En el periodo 2020 – 11 de julio 2024 el total del presupuesto del programa

ascendió a USD \$109.9 mdd y habiéndose ejecutado USD \$85.2mmd<sup>23</sup>. Esto ha significado una triplicación del presupuesto anual en comparación con el presupuesto del primer año de ejecución del programa y de casi \$40 millones de dólares más de lo planificado en 2019.

El alcance geográfico del Programa incluye el nivel nacional, 21 estados y 30 municipios en México. Los estados se identificaron tomando en cuenta la situación de NNA y las prioridades estatales y municipales, así como las oportunidades presentadas en cada uno de ellos.

### 1.2.1 ESTRUCTURA DE LA OFICINA DE UNICEF MÉXICO

---

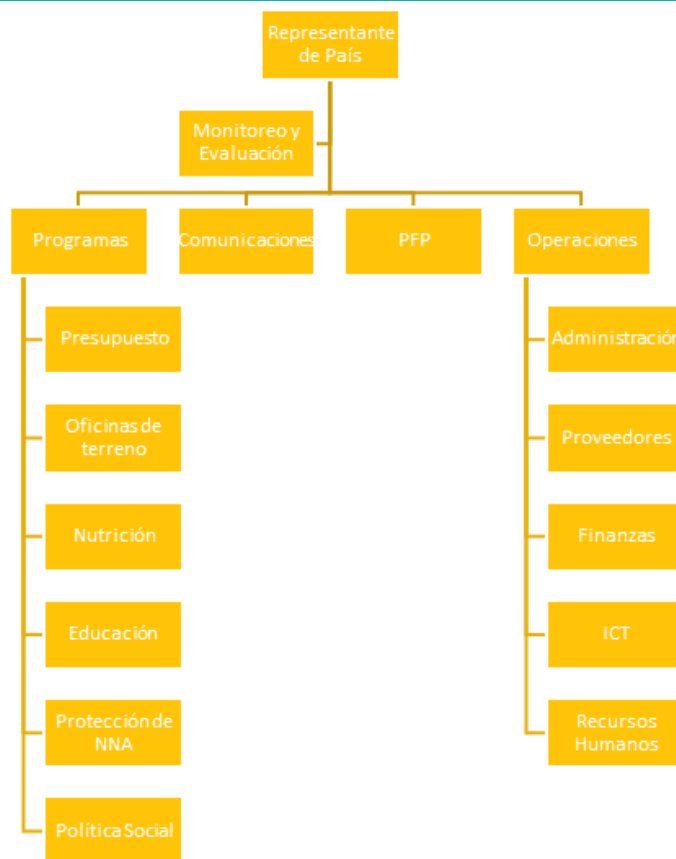
De acuerdo con el Plan Gerencial del CPD (CPMP por sus siglas en inglés), la oficina de país de UNICEF en México estuvo históricamente enfocada en el trabajo a nivel de políticas y en proyectos piloto limitados, reflejando su presupuesto limitado y mandato en un contexto de país de ingreso medio-alto. Sin embargo, después de los terremotos de 2017, UNICEF amplió significativamente su rol en respuesta a emergencias, lo que incrementó también el apoyo técnico en áreas como protección infantil, educación y nutrición.

La llegada de las caravanas migrantes en 2018 reforzó aún más la posición de UNICEF como actor clave en crisis humanitarias, particularmente en la protección de NNA en contextos de movilidad. En respuesta a las políticas cambiantes sobre migración y el aumento de necesidades en las fronteras de México, UNICEF estableció oficinas de terreno en Tapachula, Chiapas y Tijuana, Baja California con el objetivo de monitorear la situación de NNA en tránsito, origen y destino.

Con una mayor amplitud programática, la estructura de la oficina de UNICEF se expandió para fortalecer el acompañamiento técnico, incluyendo experiencia sectorial en nuevas áreas (desarrollo de habilidades, nutrición, protección social, desarrollo adolescente) junto con sus áreas tradicionales como educación y protección infantil. Esta expansión requirió mayor apoyo operativo y de comunicaciones, así como mayores fondos de PFP. El organigrama de la oficina según lo planteado al momento de elaborar el CPMP se describe a continuación:

---

<sup>23</sup> Datos financieros proporcionados por la Oficina de UNICEF México.

**Figura 2. Organigrama de la oficina UNICEF México 2020**

Fuente: CPMP (2018)

Sin embargo, de la revisión documental se desprende que el número de personal creció de manera exponencial con la llegada de los fondos de BPRM, siendo que en 2023 se registró un 52% de incremento en el número de staff y 95% de incremento en el número de voluntarios de Naciones Unidas.

### 1.2.2 SISTEMA DE INFORMACIÓN

El CPD y sus notas estratégicas hacen referencia al mecanismo y ejercicios de monitoreo, incluyendo el lineamiento de dar seguimiento tanto a los indicadores como a las barreras y obstáculos para el logro de resultados. Para ello, tanto el CPD como cada nota estratégica incluye una matriz de marco de resultados para el monitoreo que incluye los indicadores de progreso, la línea de base, la meta, los medios de verificación y aliados clave.

El sistema de monitoreo de UNICEF México contempla dos ámbitos: el monitoreo de situación y el monitoreo programático. El monitoreo de situación da seguimiento a los indicadores nacionales sobre la situación de los derechos de NNA provenientes de fuentes oficiales del gobierno mexicano (encuestas nacionales y registros administrativos). Dichos datos se sistematizan en una base de datos interna de la Oficina País de UNICEF (Sistema Interno de Información sobre Niños, Niñas y Adolescentes en México).

El área de MyE en la oficina país atiende peticiones concretas de información que le son requeridas por otras áreas de la oficina y de manera sistemática comparte los nuevos datos sobre NNA que recopila en su análisis de situación. La información y datos también se comparten en las sesiones periódicas que sostienen las áreas programáticas y oficinas de terreno y los equipos *senior management team* y *country management team*. Los datos son utilizados para fundamentar los comunicados y posicionamientos de la agencia, para justificar con evidencia el diseño de las intervenciones, los acuerdos con los socios, el mismo CPD. Asimismo, las y los

oficiales de programa utilizan los datos e información para la toma de decisiones en torno a ajustes o adaptaciones que deban llevarse a cabo.

Además, con dichos datos se retroalimenta anualmente el *Country Reporting and Validation Exercise* (CRAVE), ejercicio de monitoreo que se lleva a cabo a nivel de la sede de UNICEF (HQ) y que permite hacer comparación de indicadores clave sobre la situación de NNA entre países. Además, UNICEF a nivel país participa como invitado permanente en tres Comités Técnicos Especializados del Sistema Nacional de Información Estadística (SNIEG) del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) incluyendo los Comités relacionados con dinámica demográfica, juventud y niñez y adolescencia.

Por otra parte, el monitoreo programático permite dar seguimiento a la implementación y resultados de los programas. Para ello, UNICEF nivel global cuenta con la plataforma Insight. en la que se aloja el Módulo RAM (*Results Assessment Module*) que se utiliza tanto para la planificación como para el monitoreo y el reporte de avances tanto de los *Outcomes* y *Outputs* como de los indicadores (estándar<sup>24</sup>, CSI<sup>25</sup> y adicionales<sup>26</sup>). Además de reportar el avance anual de los indicadores, se producen informes narrativos a nivel *Outcomes* y *Outputs*, con datos levantados por UNICEF e insumos de las organizaciones socias implementadoras y contrapartes.

También forman parte del monitoreo programático las visitas programáticas que se hacen en terreno con socios y contrapartes. UNICEF se encuentra en proceso de transición para consignar la información de las visitas de forma homogénea en un módulo digital denominado *Field Monitoring Module*. El uso de dicho módulo es obligatorio desde julio de 2024 y para ello el equipo de la Oficina país ha sido capacitado. El Módulo cuenta con preguntas estandarizadas y la posibilidad de agregar otras. En términos generales, en una sola visita, este mecanismo permite dar seguimiento a los outputs, a la contribución de diferentes proyectos o programas a los indicadores generales de UNICEF, al nivel de implementación de las actividades por parte de las organizaciones socias y al nivel de implementación financiera (en vinculación con el mecanismo HACT - *Harmonized approach to cash transfer*-). Para el monitoreo financiero y de gasto también puede incluirse en las visitas al área de operaciones.

El CPD se operacionaliza a través de Planes de Trabajo Anuales que se cargan desde 2023 en un submódulo de RAM. Dos veces al año (en medio y al final) se lleva a cabo una revisión del Plan de Trabajo Anual (AWP, por sus siglas en inglés) con la finalidad de identificar los avances y retos y acciones ligadas a la implementación. En dichas sesiones de revisión participan la representante adjunta, áreas transversales, jefaturas de programa y de oficinas de terreno, y enlaces de terreno (*duty stations*).

También se hacen evaluaciones externas de algunos proyectos y programas, en función de los recursos disponibles. El *costed evaluation plan* (CEP) 2020-2025, elaborado en 2019, y revisado en junio 2024, remueve cuatro evaluaciones<sup>27</sup> y agrega cinco (entre otras esta evaluación y tres evaluaciones que ya se han ejecutado a solicitud de las contrapartes<sup>28</sup>). El presupuesto total del CEP revisado es de USD \$346,000 que corresponde a un 46% del presupuesto estimado inicialmente en 2019<sup>29</sup>. Este monto es menor del uno por

<sup>24</sup> Los indicadores estándar son anteriores a 2020 y provienen de un listado precargado generado por UNICEF HQ disponible globalmente para todas las oficinas de UNICEF, del cual se puede escoger el indicador, pero no modificar su redacción, su tipo - cualitativo/cuantitativo- ni su asignación programática -p.ej, educación, protección, etc.-).

<sup>25</sup> Los indicadores CSI (Core Standard Indicators) devienen de un lineamiento de UNICEF HQ y regional en 2022 que requiere a las oficinas integrarlos en su monitoreo a nivel de output.

<sup>26</sup> Los indicadores adicionales los crea la oficina país a discreción si considera que en el catálogo de indicadores estándar no existe alguno que se ajuste correctamente a lo que desea monitorear.

<sup>27</sup> No hubo condiciones políticas o programáticas apropiadas para implementar estas evaluaciones.

<sup>28</sup> i) Evaluation of Leadership Schools (2022) iii) Evaluation of Mathematics Learning Platform (2022) and Summative Evaluation of the EU Global Promotion of Best Practices in Children in Migration (2020-2023) project.

<sup>29</sup> Note for the record. Junio 2024. Request to revise and adjust the Costed Evaluation Plan (CEP) of UNICEF'S current Country Programme Document in México (2020-2025). Documentación proporcionada por Oficina de M&E, UNICEF México.

ciento de gastos totales del programa a ser invertidos en evaluación conforme a la política respectiva. La Oficina de país ha manifestado que realizará esfuerzos para incluir actividades adicionales de evaluación con el fin de cumplir con este objetivo.

Durante el periodo de ejecución del programa de país evaluado, la Oficina de País llevó a cabo un *Strategic Moment of Reflection* en 2022, con participación de personal clave responsable de las principales áreas programáticas y de operaciones de la Oficina de país. Esta actividad sirvió para discutir sobre la situación post-COVID-19 y como ésta requería que se hicieran ajustes al CPD y se definieran nuevos énfasis programáticos. Derivado del análisis de la situación post-COVID se acordaron énfasis programáticos para el periodo 2023-2025 en temas de: salud (en particular salud materno infantil), violencia armada, recuperación del aprendizaje/aprendizaje de calidad y WASH (como un nuevo *Outcome*)<sup>30</sup>.

## 2 PROPÓSITO, OBJETIVOS Y ALCANCES DE LA EVALUACIÓN

### 2.1 PROPÓSITO DE EVALUACIÓN

La política global de evaluación 2023 de UNICEF enfatiza la necesidad de llevar a cabo una Evaluación del Programa de País (EPP) cada dos ciclos de programación, con el fin de guiar el desarrollo y la implementación de subsecuentes programas de país de UNICEF. Esta evaluación externa independiente sumativa y formativa comisionada por UNICEF México, responde a esa política. Tres son los propósitos de la EPP, i) evaluar los resultados del presente CPD obtenidos en el periodo 2020 – junio 2024, considerando las estrategias, intervenciones y recursos empleados, ii) identificar lecciones aprendidas que puedan informar la elaboración del diseño del próximo programa de país (2026-2030), y iii) favorecer la rendición de cuentas del trabajo de UNICEF en México. La EPP también deberá ser un insumo para la elaboración del Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNSDCF) para el periodo 2026-2031.

**Los objetivos de la evaluación fueron tres:**

- Evaluar la relevancia, eficacia, coherencia y sostenibilidad del CPD 2020-2025, considerando el contexto cambiante del país y los desafíos y oportunidades.
- Evaluar las estrategias de implementación del programa, incluyendo la abogacía, promoción de intervenciones multisectoriales y generación de alianzas, relevantes para UNICEF en México.
- Identificar lecciones aprendidas y ajustes necesarios para mejorar la relevancia, efectividad y sostenibilidad del CPD, y utilizarlas para informar el diseño del próximo programa.

### 2.2 ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

La evaluación cubrió la ejecución del CPD entre 2020 y junio de 2024, abordando las cuatro áreas programáticas, la implementación a nivel federal y subnacional (a partir de una muestra), y los aspectos financieros. Se valoraron los criterios de relevancia, efectividad, coherencia y sostenibilidad. Además, se valoró la integración de temas transversales o enfoque integrado (Derechos humanos, Género, Equidad, Inclusión, Interculturalidad, Enfoque humanitario, Diversidad, Innovación, Ciclo de vida, Desarrollo y participación de la adolescencia (ADAP por sus siglas en inglés), Prevención de la explotación y los abusos sexuales (PSEA, por sus siglas en inglés), y rendición de cuentas a poblaciones afectadas (AAP, por sus siglas en inglés).

<sup>30</sup> UNICEF México. Junio 2022. Notas. Reunión interna. Revisión del Country Programme Document (CPD) 2020-2025.

Es importante destacar que la evaluación del CPD se enfocó en determinar el nivel de alcance de los resultados y los factores internos y externos que lo han facilitado u obstaculizado. Por lo tanto, además de la revisión de aspectos programáticos, la evaluación refiere y analiza en cierta medida aspectos relacionados al modelo de gestión<sup>31</sup> de la oficina. No obstante, la evaluación del CPD, por su naturaleza, no audita o profundiza de manera exhaustiva y sistemática cada uno de los aspectos de gestión, sino que se centra en identificar aquellos aspectos que intervienen positiva o negativamente en el proceso del CPD y alcance de sus resultados.

El Programa se encuentra actualmente en su quinto año de ejecución. Aunque no se identifican fases específicas en la ejecución del programa, durante este periodo de ejecución ha enfrentado etapas en donde ha sido necesario entre otros realizar ajustes, modificar estrategias de trabajo. Por ejemplo, el periodo de la pandemia COVID-19 representó un periodo de ajustes y respuestas a la emergencia (i.e. además de prestación de servicios, la oficina jugó un papel importante en promover el retorno de los NNA a la escuela y brindar educación de calidad). Por otro lado, la crisis migratoria requirió también de intervenciones adicionales y además se contó con recursos adicionales para realizar actividades. El huracán OTIS en 2023 también demandó respuestas inmediatas a la emergencia en Acapulco y Coyuca de Benítez en Guerrero.

Los hallazgos y recomendaciones de la evaluación serán relevantes para UNICEF México, la oficina regional de UNICEF para América Latina y El Caribe (UNICEF LACRO) y otros socios y partes interesadas. Esto contribuirá no solo al trabajo de UNICEF México, sino que también informará decisiones programáticas y políticas relacionadas, incluyendo las direcciones estratégicas de UNICEF y su asociación con organizaciones gubernamentales y sociedad civil. Esta evaluación también garantiza la rendición de cuentas con respecto a los resultados esperados delineados en el Programa de País 2020-2025 y a validar la cadena causal establecida en la Teoría de Cambio. Además, servirá como insumo para el diseño del nuevo CPD para el periodo 2026-2031 y para el nuevo marco de cooperación 2026-2031 (UNSDCF, por sus siglas en inglés).

## 2.3 PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

Los TdR presentaron una propuesta de preguntas de evaluación para cuatro de los criterios de evaluación de la OCDE (relevancia, eficacia, coherencia y sostenibilidad, con 11 preguntas de evaluación en total) así como también sugerencias sobre posibles métodos a utilizar para responder a estas preguntas. Durante la fase de diseño, el equipo consultor propuso algunos ajustes y reformulación a las preguntas de los TdR para fortalecer su especificidad, consistencia y pertinencia, a fin de refinar los objetivos y el alcance de la evaluación (cinco criterios OCDE y 10 preguntas). A continuación, se muestran las preguntas de evaluación que fueron validadas por UNICEF México durante la fase de diseño:

**Tabla 3. Preguntas de evaluación**

| Criterio OCDE | Preguntas de evaluación reformuladas                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Relevancia    | <b>PE 1.</b> ¿En qué medida el diseño del CPD y las estrategias de intervención elegidas durante el diseño y la implementación respondieron a las prioridades nacionales y al cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, particularmente los más excluidos, considerando las limitaciones y las barreras claves? |
|               | <b>PE 2.</b> ¿En qué medida las intervenciones del CPD se han adaptado a los cambios de contexto externos e internos sin dejar de contribuir al cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes en México?                                                                                                                 |

<sup>31</sup> De acuerdo con los Términos de Referencia, “El modelo de gestión (incluyendo las modalidades de presencia en terreno) se refiere en específico a: a) La intersectorialidad de los resultados programáticos; b) Organización y funcionamiento de roles transversales (género, adolescentes, gestión de riesgos de desastres/emergencias, comunicación para el desarrollo-SBC, comunicación, monitoreo y evaluación); c) Modalidad de operación en el ámbito subnacional y su articulación con el nacional”.

| Criterio OCDE                                     | Preguntas de evaluación reformuladas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Coherencia</b>                                 | <b>PE 3.</b> ¿En qué medida las intervenciones del CPD han tenido coherencia (interna y externa) para promover sinergias en el logro de los resultados?                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Eficacia</b>                                   | <b>PE 4.</b> ¿En qué medida las diferentes intervenciones lograron (2020-2023) o esperan lograr (2024-2025) los resultados del CPD, incluyendo resultados diferenciados para varios grupos?                                                                                                                                                                                                                  |
|                                                   | <b>PE 5A.</b> ¿En qué medida UNICEF tuvo la capacidad de adaptar su respuesta a la naturaleza de cada emergencia en la lógica de llevar a cabo en forma paralela respuestas humanitarias y de desarrollo?                                                                                                                                                                                                    |
|                                                   | <b>PE 5B.</b> Dado el fuerte foco que ha tenido la oficina en población en situación de migración, ¿qué tan efectiva ha sido en abordar las necesidades de otros grupos vulnerables y en hacerse llegar de los recursos necesarios para ello?                                                                                                                                                                |
| <b>Eficiencia</b>                                 | <b>PE 6.</b> ¿En qué medida el modelo de gestión del CPD (incluyendo las modalidades de presencia de terreno) resultó adecuado para el logro de los resultados haciendo frente a los cuellos de botella?                                                                                                                                                                                                     |
|                                                   | <b>PE 7.</b> ¿En qué medida las capacidades y recursos de UNICEF han favorecido el alcance de los resultados obtenidos durante el periodo de evaluación?                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Sostenibilidad</b>                             | <b>PE 8.</b> ¿En qué medida los resultados alcanzados son sostenibles, aún en ausencia de UNICEF?                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|                                                   | <b>PE 9.</b> ¿Qué condiciones se identifican para definir las futuras modalidades de intervención y presencia territorial?                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Enfoques transversales (Enfoque integrado)</b> | <b>PE 10.</b> ¿En qué medida durante el diseño e implementación del CPD se aplicaron los enfoques transversales (derechos humanos, igualdad de género, equidad, inclusión interculturalidad, discapacidad, diversidad, innovación, ciclo de vida-ADAP, enfoque humanitario, AAP/PSEA) considerando los compromisos internacionales para abordar las necesidades de NNA en mayor situación de vulnerabilidad? |

Estas preguntas sirvieron de base para la elaboración de la matriz de evaluación, que describe subpreguntas, parámetros, indicadores, relación con la TdC, fuentes de información, evaluabilidad y métodos de recolección de datos. La matriz de evaluación se presenta en el Volumen 2, Anexo 3 Matriz de evaluación.

### 3 METODOLOGÍA

Esta evaluación fue sumativa y formativa, y utilizó un diseño no probabilístico, con métodos mixtos y principalmente cualitativos. Además se aplicaron enfoques innovativos incluyendo: i) el uso de la tecnología para la recopilación de datos a través de las plataformas y softwares Miro, MAXQDA y Alchemer y Trint, ii) procesos participativos extensos, tales como los mini-talleres de TdC, los talleres participativos de revisión de recomendaciones y en general el proceso de definición de metodología en conjunto con UNICEF México y UNICEF LACRO, además de un enfoque participativo involucrando a garantes y portadores de derechos tales como la inclusión de metodologías de dibujo y juego para los grupos focales con adolescentes y iii) el análisis de evaluabilidad realizado durante la fase de diseño, cuyos hallazgos constituyeron un insumo importante para la selección de los métodos de evaluación, elaboración de las herramientas de recolección de información, identificación del tipo y volumen de datos que deben recopilar, así como también de las limitaciones y alcance del análisis a realizar de estos datos.

Se utilizó el enfoque basado en la Teoría de Cambio (TdC) y enfoques transversales (basado en derechos humanos, género y no dejar a nadie atrás). En este enfoque, la TdC es utilizada para dirigir el análisis y obtener conclusiones en torno a si la hipótesis o las hipótesis de cambio se cumplieron y de qué manera. Para este proceso el equipo evaluador, durante la etapa inicial, llevó a cabo entrevistas preliminares con el

equipo de UNICEF, mini talleres para reconstruir y validar la TdC de cada componente y un taller con representantes de todas las áreas de UNICEF México para presentar las TdCs reconstruidas. La TdC general reconstruida incluye, por programa: los resultados esperados (a nivel de *outcomes* y *outputs*), así como las estrategias, y los actores clave. Asimismo, los enfoques transversales que conforman el enfoque integrado y las condiciones habilitantes aplicables a todos los Componentes Programáticos del CPD. Por su parte, las TdC por programa incluyen los resultados esperados (a nivel de *outcomes* y *outputs*), las estrategias, los actores clave, los supuestos y riesgos y los problemas. Para ver las TdCs reconstruidas, referirse al Volumen 2, Anexo 1.

La hipótesis de cambio general, a partir de las TdC reconstruidas, es la siguiente:

*Si la salud y nutrición de NNA y mujeres embarazadas mejora con un enfoque especial en la reducción de todas las formas de mala nutrición, sin discriminación e incluida la asistencia humanitaria;*

*si las NNA especialmente los más vulnerables, tienen un mayor acceso a oportunidades educativas de calidad equitativas e inclusivas que conduzcan al desarrollo, con mejores resultados de aprendizaje y habilidades para la vida y el trabajo;*

*si NNA viven en entornos más seguros, donde están cada vez más protegidos contra el abuso, negligencia, explotación y violencia, incluidos aquellos en situación de movilidad y emergencia, y si NNA, especialmente los que viven en los hogares más pobres, se benefician de programas integrales de protección social;*

*entonces se construirá una nueva generación de NNA que, con igualdad de acceso a oportunidades, estarán empoderados para impulsar un cambio y desarrollo positivo en la sociedad*

En la fase inicial de la evaluación se identificó que durante la implementación del CPD las intervenciones de UNICEF debieron adaptarse para responder a los cambios de prioridades que tuvieron lugar debido a factores externos e internos, dejando desactualizadas las TdC de cada programa. Por lo tanto, en el marco de esta evaluación, se llevó a cabo la construcción de la TdC global del CPD y se actualizaron las TdC de cada programa para visibilizar aquello que en la práctica tuvo lugar. La actualización/reconstrucción de las TdC permitió tener un marco de referencia relevante para la evaluación.

A continuación, se describen los principales cambios que, durante los mini talleres de reconstrucción de TdC, se hicieron a nivel Output en cada componente (Outcome), así como los cambios a nivel sub-output. El término sub-output fue incorporado durante la reconstrucción de las TdCs para hacer referencia a las estrategias principales de cada output.

### Nutrición y Salud

El principal cambio en este programa fue la inclusión del tema de Salud. El output 1.1 “*El sistema de salud tiene capacidad mejorada para prevenir, diagnosticar y monitorear adecuadamente todas las formas de malnutrición en niñas, niños y adolescentes*” se amplió en la reconstrucción de la TdC para incluir a mujeres embarazadas. A nivel sub-output:

- Se cambió el sub-output sobre “Revisar normas nacionales de nutrición infantil y adolescente y fortalecer el cumplimiento de la regulación relacionada” por “Las normas nacionales, especialmente las relacionadas con salud y la nutrición de NN de corta edad, responden a las directrices del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna y otras recomendaciones de la OMS” y se agregó también como sub-output el “Monitoreo del cumplimiento del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna”. A pesar de este cambio, las estrategias se mantuvieron en cuanto al enfoque en generación de evidencia y apoyo en la implementación de la regulación correspondiente.

- Se cambió el sub-output de “Mejorar las capacidades de profesionales de salud” a “Los profesionales de salud tienen los conocimientos y habilidades técnicas de comunicación adecuadas para prevenir, diagnosticar y monitorear la desnutrición en NNA”, para hacer más específico el objetivo que se buscaba con el fortalecimiento.
- Se cambió el sub-output de “Mejorar el cuidado pre y posnatal y las visitas a hogares para madres y recién nacidos con enfoque en lactancia materna y nutrición” a “Las mujeres embarazadas y los recién nacidos reciben atención prenatal y posnatal adecuada y visitas domiciliarias con especial atención a la lactancia materna y la nutrición”. Es decir, sólo se cambió la redacción del sub-output.
- Se eliminó el sub-output de “Promover y proteger la lactancia materna en facilidades materno-infantiles”
- Se modificó el sub-output de “Abogar por la adopción e implementación de un sistema de vigilancia para monitorear el estatus nutricional de las NNA” a “Existe un sistema de vigilancia que permite a los profesionales de la salud monitorear el estado nutricional de los NNA en tiempo real”.
- Se eliminó el sub-output de “Desarrollar guías de alimentación para la población mexicana” y se incluyó como estrategia del output 1.2.
- Se agregó el sub-output “Satisfacer necesidades inmediatas de servicios de salud, nutrición y psicosociales de primer nivel a NNA y mujeres embarazadas y en estado de lactancia en zonas de emergencia y de necesidad de asistencia humanitaria”, el cual tuvo como principal actividad la implementación de la estrategia “Vamos Juntos”.

El output 1.2 pasó de *“NNA crecen en entornos habilitadores que promueven la nutrición”* a *“Las NNA crecen en entornos habilitadores que promueven una nutrición adecuada, prácticas relacionadas con el consumo de agua potable y actividad física”*. A nivel sub-output:

- El sub-output se modificó de “Mejorar el etiquetado frontal de alimentos y bebidas procesados y ultra procesados” a “El etiquetado frontal de los alimentos y bebidas procesados y ultra procesados está adecuadamente regulado, difundido y monitoreado”.
- El sub-output se modificó de “Fortalecer políticas para limitar la exposición de NNA a entornos obesogénicos” a “La comercialización dirigida a NNA (incluida la comercialización digital) está adecuadamente regulada y monitoreada”
- El sub-output se modificó de “Apoyar a las escuelas primarias y secundarias para prevenir todas las formas de malnutrición” a “Las escuelas promueven la nutrición saludable, el consumo de agua potable y el examen físico regular y hacen cumplir las normas y directrices adecuadas sobre alimentos y bebidas.”
- Se agregó el sub-output de “Existe una política integral que incluye el enfoque de derechos de NNA” que incluye como estrategia el diseño y publicación de la Ley General de Alimentación Saludable y Sostenible.

El output 1.3. se modificó de *“Más madres, padres y cuidadores tienen comportamientos mejorados sobre nutrición materno, infantil y adolescente y sobre prácticas de alimentación”* a *“Más NNA y sus cuidadores tienen un comportamiento mejorado en torno a prácticas de alimentación, nutrición y actividad física”*. A nivel sub-output:

- Se modificaron los sub-output de “Incrementar la demanda por dietas saludable en el ciclo de vida” y “Promover hábitos saludables entre NNA en edad escolar” a “Los NNAC reciben intervenciones de cambio de comportamiento sobre alimentación saludable, consumo de agua segura y actividad física”.
- Se modificó el sub-output de “Mejorar la protección social en temas de nutrición a familias y NNA” a “NNA reciben raciones escolares saludables y canastas alimentarias en contextos de vulnerabilidad por el COVID-19”.
- Se modificó el sub-output de “Abogar por expandir políticas laborales que favorecen la lactancia materna” a “Las políticas laborales del Ministerio de Trabajo permiten suficientes licencias maternas y paternales y su adopción por parte de los empleadores protege, promueve y permite la lactancia materna”.

## Educación

El output 2.1 *“Los gobiernos y las partes interesadas nacionales garantizan la provisión de políticas y servicios mejorados, integrales y armonizados de ECD y ECE para abordar las necesidades de desarrollo de los NN pequeños y prepararlos para la escuela”* se mantuvo sin modificaciones, pero los sub-outputs fueron ajustados:

- El sub-output “Fortalecimiento de la coordinación intersectorial” fue reemplazado por “Fortalecido el sistema educativo para proveer más y mejores servicios escolarizados y no escolarizados de educación inicial”, detallando el tipo de servicios específicos a fortalecer.
- El sub-output “Diseño de programas informados para cerrar brechas de cobertura y calidad” cambió a “Fortalecido el sistema educativo para mejorar la cobertura y calidad en los servicios de educación preescolar”, centrándose en la cobertura y calidad de la educación preescolar.
- El sub-output “Cambio de comportamiento dentro de los cuidadores y comunidades” fue eliminado.
- El sub-output “Apoyo a la formulación de políticas para avanzar en el compromiso político con la EDC” fue eliminado.

El output 2.2 *“Los sistemas educativos a nivel federal y estatal se fortalecen y aumentan la provisión de oportunidades iguales y condiciones adecuadas para que los niños y adolescentes accedan, permanezcan y completen una educación inclusiva y de calidad, lo que conduce a los resultados de aprendizaje relevante, con un enfoque en aquellos riesgo de abandonar la escuela, fuera de la escuela, aquellos afectados por emergencias y niños migrantes”* se mantuvo sin cambios, pero los sub-outputs fueron reorganizados y algunos se agregaron:

- El sub-output “Fortalecimiento del sistema educativo” fue modificado y se presenta ahora como “Fortalecida la calidad y pertinencia del sistema educativo”. La redacción se enfoca más en calidad y pertinencia del sistema educativo.
- El sub-output “Mejorando la calidad de la educación para apoyar el acceso, la transición, la retención y la finalización” fue modificado y se desglosa en dos nuevos sub-outputs “Ampliado y reconocido el acceso a la educación formal y programas educativos no formales con énfasis en los grupos vulnerables y NNA en movilidad humana”, con lo que se hace explícito el contexto migratorio emergente durante este CPD; y “Reducido el riesgo de abandono escolar”.
- El sub-output “Aumento de acceso a la educación a grupos vulnerables” fue modificado por “Ampliado y reconocido el acceso a la educación formal y programas educativos no formales

con énfasis en los grupos vulnerables y NNA en movilidad humana”, manteniendo la idea de acceso, pero incorporando un énfasis más explícito en los grupos vulnerables y NNA en movilidad humana.

- El sub-output “Fortalecimiento de la seguridad escolar y la educación en situaciones de emergencia”, se amplió en dos sub-outputs: “Fortalecidos los sistemas educativos para mejorar la resiliencia escolar, la preparación y la respuesta a desastres, con enfoque transversal en la adaptación y mitigación al cambio climático” y “Garantizada una respuesta humanitaria por desastres, con enfoque en la continuidad escolar”, introduciendo un abordaje más integral que incluye resiliencia frente a desastres y adaptación al cambio climático, así como la continuidad educativa.
- El sub-output “Garantizar estándares mínimos para instalaciones y servicios de agua, saneamiento e higiene para las escuelas”, se modificó y ahora se presenta como “Implementada una estrategia integral de largo plazo de acceso a servicios WASH en las escuelas” que refleja mejor la preponderancia que ganó el tema de WASH durante este CPD.
- Además, se añadió el sub-output “Fortalecida la currícula en temas de vida saludable”.

EL output 2.3 modificó su redacción original: *“Los socios del gobierno y sector privado han aumentado la provisión de habilidades para la vida, el aprendizaje, la empleabilidad y el trabajo decente para adolescentes a través de vías formales y no formales, especialmente en los contextos más vulnerables y violentos.”*, por *“El gobierno en colaboración con el sector privado y otros aliados han aumentado la provisión de habilidades para la vida, el aprendizaje, la empleabilidad para adolescentes a través de vías formales, especialmente en los contextos más vulnerables.”* Con esta última redacción se elimina el concepto de “trabajo decente” y se centra únicamente al output en las vías formales.

- Se modificó el sub-output “Abogacía y asistencia técnica para el desarrollo sistemático de habilidades a través de vías de aprendizaje formales y no formales”, que ahora se presenta como “Brindado apoyo para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo de habilidades para trabajos en modalidad dual y habilidades transferibles para adolescentes, con énfasis en los más desfavorecidos”. Con este cambio se amplía el alcance hacia habilidades transferibles y trabajos en modalidad dual, eliminando las vías no formales.
- Se modificó el sub-output “Fortalecimiento de la participación y empoderamiento de los adolescentes”, que ahora se expresa como “Fortalecido el empoderamiento, liderazgo, participación, prevención del embarazo y habilidades STEM con foco en niñas y adolescentes”. Con esto se expande el enfoque original al incluir temas de liderazgo, prevención del embarazo y habilidades STEM, con una atención específica a niñas y adolescentes.
- Se eliminó el sub-output “Cambio de comportamiento para padres, maestros y comunidades”, y no se presenta un sub-output equivalente en la nueva versión.
- Se agregó un nuevo sub-output “Adolescentes en nivel secundaria y EMS desarrollan habilidades para la vida y habilidades digitales en contextos formales”.
- Se agregó un nuevo sub-output “Implementadas estrategias de innovación y uso de la tecnología para la recuperación de aprendizajes”.
- Se agregó un nuevo sub-output “Incluido explícitamente el desarrollo de habilidades transferibles en la currícula nacional de EMS”.

## Protección de NNA

El output 3.1 *“Las NNA acceden a mecanismos de protección mejorados y servicios multisectoriales, que incluyen servicios legales, psicosociales y de bienestar, los cuales previenen, detectan, derivan y responden a la violencia y explotación infantil, incluyendo en situaciones de emergencia”* se mantuvo, aunque los sub-outputs se modificaron:

- El sub-output “Cambio de comportamiento con las comunidades, cuidadores y adolescentes” se reemplazó por “Institucionalizadas e implementadas estrategias gubernamentales basadas en evidencia para la prevención de la violencia contra NNA” pues en él se incluyeron acciones de prevención en el ámbito familiar, comunitario y escolar.
- El sub-output “Fortalecimiento de los sistemas de protección infantil y bienestar social” junto con el sub-output “Fortalecimiento de la gestión de casos, detección, derivación y respuesta”, se reemplazaron por tres sub-outputs que hacen un abordaje de las condiciones estructurales para la gestión de casos que llevan a cabo los sistema de protección infantil: “Las instituciones proveen servicios especializados de atención, apegados a los estándares internacionales, a NNA que han sufrido violencia”; “Fortalecidos los marcos normativos relacionados con la protección de NNA contra cualquier forma de abuso, negligencia, explotación o violencia”, y “NNA acceden a procesos de acceso a la justicia adaptados y especializados apegados a los estándares internacionales”.
- Se agregó un sub-output que no estaba contemplado en atención a las exigencias del contexto: “Las instituciones gubernamentales identifican e implementan acciones para la atención y respuesta a las afectaciones de la violencia armada contra NNA”.

El output 3.2 *“Las NNA migrantes pueden acceder a opciones de protección especial y atención adecuada en México”* se modificó a *“Las NNA en situación de movilidad pueden acceder a opciones de protección especial y cuidado apropiado”*, con el fin de no restringirse a la migración incluyendo otros tipos de movilidad y abarcando las modalidades de cuidado alternativo. También se realizaron cambios a nivel de sub-output, condensándolos en dos:

- El sub-output de “Gestión de casos efectiva y coordinada y procedimientos de Determinación del Mejor Interés (BID, por sus siglas en inglés)” se fusionó con el sub-output “Cuidados Alternativos para prevenir la detención”, dando lugar a “Las Procuradurías de protección desarrollan planes y medidas de protección para restituir los derechos de NNA en situación de movilidad, que son implementados por las instituciones”. Ello permitió entender el cuidado alternativo como parte de la restitución de derechos y fortalecer estructuralmente a las entidades que hacen la gestión de casos y emiten las medidas de restitución considerando el mejor interés de NNA (Procuradurías de Protección de NNA).
- El sub-output “Apoyo psicosocial y atención en salud mental” cambió su redacción y visibilizó las acciones realizadas en materia de violencia basada en género “NNA en situación de movilidad acceden a servicios de apoyo psicosocial incluida la respuesta a la violencia de género”.

El output 3.3 *“NNA son desinstitucionalizados y tienen mayor acceso a opciones de cuidado basadas en la familia y la comunidad”* cambió su redacción a *“NNA tienen garantizado su derecho a vivir en familia u acceso a opciones de cuidado idóneas”*. Los sub-outputs fortalecieron su redacción:

- El sub-output “Política de desinstitucionalización y cuidado alternativo” reemplazó su redacción a “Se adopta una política integral de cuidados alternativos en todos los niveles para garantizar el derecho a vivir en familia o acceder a cuidados alternativos idóneos”.

- El sub-output “Prevención de la separación familiar y reintegración” modificó su redacción a “Las autoridades ven fortalecidas sus capacidades para prevenir la separación familiar innecesaria o promover la reintegración u otra alternativa familiar”.
- El sub-output “Reestructuración de los servicios” modificó su redacción a “El Estado cuenta con servicios de cuidado fortalecidos y ampliadas las opciones de cuidado familiar”.

## Política Social

El output 4.1 “*Los programas de protección social para NNA, principalmente de los hogares más pobres, son más accesibles y apropiados para sus necesidades*” se mantuvo en la reconstrucción, pero se realizaron los siguientes cambios a nivel sub-output:

- Se cambió el sub-output de “mejorar la desagregación de datos y análisis” a “visibilizar la información actualizada y desagregada sobre la pobreza infantil y adolescente”, incluyendo como estrategias principales la publicación de análisis de pobreza infantil y adolescente y la discusión de resultados con tomadores de decisiones.
- Se cambió el sub-output relacionado a “expandir la protección social en emergencias” a “reconocer a la infancia como foco del programa de respuesta a emergencias de la Secretaría de Bienestar”. En ese sentido las estrategias principales pasaron de proveer asistencia técnica a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en programas como el Programa para el Cuidado de Familias en Emergencias Sociales y Naturales a la ampliación de la protección social en emergencias a través de recomendaciones a las reglas de operación de la Secretaría del Bienestar.
- Se agregó un sub-output adicional para “documentar la ejecución del Programa mi Beca para Empezar (MBE) proporcionando evidencia para validar su adecuada implementación y valor agregado”, el cual tiene como estrategias principales el acompañamiento de la implementación mediante estudios del programa MBE.

El output 4.2 “*Existe un enfoque armonizado a la protección social y programas claves dirigidos a NNA*” se modificó a “*Existe una oferta ampliada de servicios de cuidado infantil*”, por lo que se modificaron todos los sub-outputs y estrategias asociadas:

- Se agregó el sub-output “apoyar la creación del Sistema Nacional de Cuidados” teniendo como estrategias clave la participación en diálogos e intercambios sobre la creación del Sistema Nacional de Cuidados con enfoque de infancias.
- Se agregó el sub-output “incrementar la oferta y cobertura de servicios de cuidado infantil” teniendo como estrategia el desarrollo de una guía de cuidados infantiles para el sector privado.
- Se agregó el sub-output “normas de calidad del cuidado infantil ajustadas para el SNDIF para garantizar que las poblaciones más pobres reciben servicios de calidad” teniendo como estrategia la revisión de los estándares de calidad de los programas clave de protección social.

El output 4.3 se modificó de “*Asignación de recursos públicos para programas de protección social de NNA son adecuados y equitativos*” a “*La asignación de recursos públicos para los programas de protección social y otros sectores prioritarios para NNA es adecuada y equitativa*”, en ese sentido, se incluyeron a otros sectores prioritarios en el alcance de trabajo. Asimismo, se modificaron los sub-outputs de la siguiente manera:

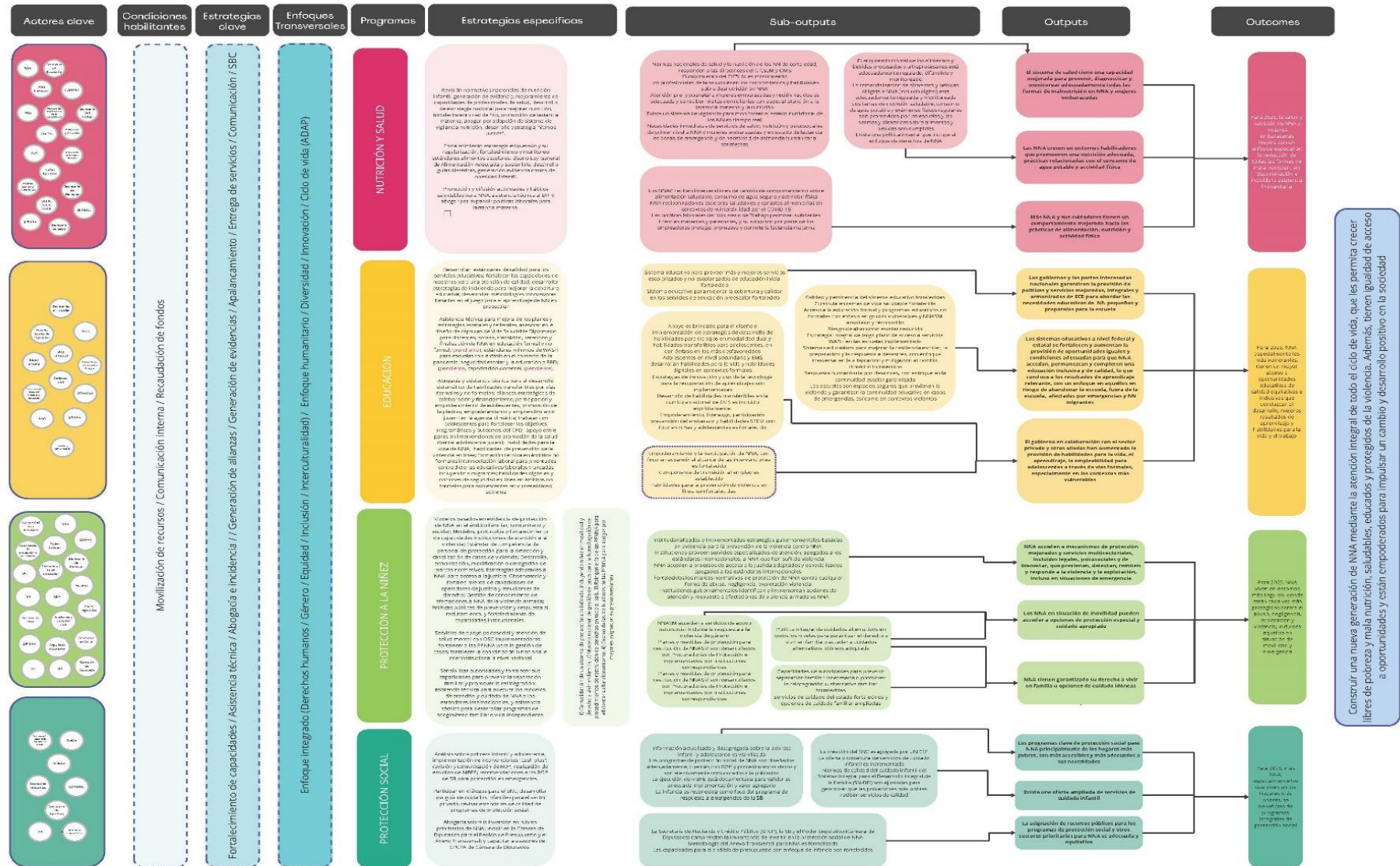
- Se modificó el sub-output “promover abogacía y diálogo político sobre la importancia de invertir en protección social para NNA” a “La Secretaría de Hacienda, la Secretaría de Bienestar y el

Poder Legislativos comprenden la importancia de invertir en la protección social de los NNA”, es decir se acotó el alcance a las instituciones relevantes. Asimismo, se modificaron las estrategias clave, incluyendo el desarrollo y análisis de presupuesto para inversión en rubros prioritarios para NNA.

- Se modificó el sub-output “acompañar procesos de asignación presupuestal” a “formalización de la metodología del Anexo Transversal para NNA” incluyendo como estrategia clave la incidencia en la Cámara de Diputados para el pedido del Presupuesto de 2020-2021 a la SHCP y la publicación de la metodología del Anexo Transversal para NNA.
- Se modificó el sub-output “abogar por la protección del presupuesto de programas prioritarios” a “fortalecimiento de capacidades para el análisis de presupuesto con enfoque de infancia”, incluyendo como estrategias clave la capacitación a asesores de la Comisión de Presupuesto y Crédito Público, Comisión de Educación y Comisión de los Derechos de Infancia y Adolescencia de la Cámara de Diputados.

De esta manera la TDC general reconstruida quedó de la siguiente manera (ver figura 3):

Figura 3. TDC General reconstruida



### 3.1 MÉTODOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS Y MUESTREO

La recolección de datos incluyó la utilización de métodos cualitativos y cuantitativos, así como también la colecta de datos primarios y secundarios. La recolección de datos se realizó tanto de forma virtual como presencial. Los métodos de recolección de datos primarios incluyeron entrevistas a informantes claves (EICs) individuales y grupales, encuesta en línea y grupos focales, incluyendo tanto a titulares de derechos como a portadores de obligaciones. También se recolectó información cuantitativa provenientes de fuentes secundarias (i.e. indicadores, datos financieros). Adicionalmente, se elaboraron instrumentos de recolección de datos para cada uno de los métodos utilizados (ver Volumen 2, Anexo 10)

Para la determinación de la muestra de actores a consultar se utilizó una metodología de muestreo intencional no probabilístico, que consiste en elegir (con base en un mapeo de actores) aquellos individuos de la población considerados como fuentes de información relevante. Con el fin de profundizar sobre la ejecución del programa en los niveles estatales y municipales, y el trabajo que realizan las oficinas y enlaces de terreno, la evaluación incluyó visitas de terreno presenciales y remotas. Para ello se seleccionó una muestra de cinco estados para estas visitas (Michoacán, Guerrero, Baja California Norte, Chihuahua y Chiapas) en las que se combinó revisión documental y entrevistas para obtener una visión integral. Los criterios para la selección de estos sitios incluyeron: 1) al menos un estado de cada región clave del país, 2) representación de las principales áreas programáticas de UNICEF y 3) contar con estados tanto con mayor como menor presencia programática de UNICEF y también con distintos tipos de presencia (*headquarters* en Ciudad de México, *duty stations*, *field offices*). Además, se analizó un mapeo municipal actualizado a Julio 2023 de la presencia de UNICEF en estados y municipios, por área programática.

La metodología empleada permitió generar conclusiones y recomendaciones basadas en evidencia para la formulación del próximo CPD.

#### 3.1.1 RECOLECCIÓN DE DATOS PRIMARIOS

Los métodos de recolección de datos primarios incluyeron entrevistas a informantes clave individuales y grupales, grupos focales (GF) y dos encuestas, a través de los cuales se consultó a **una muestra de 286 personas**, que incluyeron tanto a personas titulares de derechos (personas adolescentes y MPC) como con garantes de derechos (instituciones gubernamentales), como se muestra en la Tabla 4. Las guías de entrevista GFs y encuesta en línea, se pueden consultar en el Anexo 10 del Volumen II de este informe.

**Tabla 4. Recolección de datos primarios**

| Técnica     | Sector                    | Masculino | Femenino | No binario | No contesta | Total | Total |
|-------------|---------------------------|-----------|----------|------------|-------------|-------|-------|
| Entrevista  | UNICEF                    | 26        | 29       | 0          | 0           | 55    | 175   |
|             | Gobierno                  | 33        | 39       | 0          | 0           | 72    |       |
|             | OSC socias                | 16        | 18       | 0          | 0           | 34    |       |
|             | Academia                  | 1         | 2        | 0          | 0           | 3     |       |
|             | SNU                       | 1         | 5        | 0          | 0           | 6     |       |
|             | Donantes                  | 2         | 2        | 0          | 0           | 4     |       |
|             | Consultoras/es            | 0         | 1        | 0          | 0           | 1     |       |
| Grupo Focal | Adolescentes (14-17 años) | 13        | 13       | 0          | 0           | 26    | 30    |
|             | PMC                       | 1         | 3        | 0          | 0           | 4     |       |

| Técnica  | Sector       | Masculin<br>o | Femenin<br>o | No<br>binario | No<br>conte<br>sta | Tota<br>l | Total |
|----------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------------|-----------|-------|
| Encuesta | UNICEF       | 17            | 25           | 1             | 1                  | 44        | 81    |
|          | Contrapartes | 15            | 22           | 0             | 0                  | 37        |       |
| Total    | 125          |               | 159          | 1             | 1                  | 286       | 286   |

### 3.1.2 RECOLECCIÓN DE DATOS SECUNDARIOS

Los datos secundarios se recopilaron a través de una revisión de documentos y la extracción de datos cuantitativos de fuentes secundarias. La lista de documentos revisados puede ser consultados en el Anexo 4, del Volumen 2.

Los datos secundarios se recopilaron a través de una revisión de documentos y la extracción de datos cuantitativos de fuentes secundarias.

**Revisión de documentos:** El equipo de evaluación recibió por parte de UNICEF los documentos relevantes del CPD durante la fase de diseño (por ejemplo, documentos proporcionados por el área de monitoreo y evaluación de UNICEF México, y por las jefas de programa), incluyendo documentación del CPD, planes de trabajo anuales, documentos de programa firmados con socios implementadores, Convenios y MOUs firmados con contrapartes reportes anuales y de progreso, e informes de evaluaciones de programas específicos, entre otros. Una revisión preliminar se realizó durante la fase de diseño con el objetivo de informar el desarrollo del informe de inicio, incluyendo el desarrollo de la TdC. Una revisión profunda de los documentos relevantes se realizó durante la fase de recolección de datos en el mes de agosto 2024. A lo largo de la evaluación, los documentos relevantes obtenidos fueron cargados en el software de análisis de contenido MAXQDA, y codificados y analizados junto con los otros datos cualitativos. La Sección 4.3 presenta en más detalle el procedimiento para análisis de la información. El Anexo 4 en el Volumen 2 tanto en la fase de diseño como en la de levantamiento de datos.

**Extracción de datos cuantitativos de fuentes secundarias:** Con el apoyo de UNICEF, el equipo evaluador tuvo acceso a documentación relacionada con el monitoreo y seguimiento de la ejecución de las actividades programadas, avances de los indicadores, así como también datos relacionados con la ejecución financiera. También se revisaron otras fuentes como estadísticas oficiales relacionadas con cada componente y sobre la situación de NNA en el país.

## 3.2 LIMITACIONES

A continuación, se describen las limitaciones metodológicas encontradas en la fase de implementación de la evaluación, las estrategias utilizadas para su mitigación y las implicaciones para la interpretación de los hallazgos.

**Tabla 5. Limitaciones metodológicas en fase de implementación de la evaluación**

| Limitación                                                    | Mitigación e Implicaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Baja tasa de respuesta a la encuesta en línea de contrapartes | Durante la fase de diseño, se solicitó a UNICEF que el enlace a la encuesta fuera enviado por la propia agencia mediante un correo en donde se introdujera al equipo evaluador, se especificaran los objetivos de la encuesta y se solicitara responder a la misma. A pesar de haberlo hecho así, la tasa de respuesta fue más baja de la esperada, por lo que se amplió el periodo de apertura de la encuesta y se enviaron nuevos recordatorios a personas claves por componente. De esta manera, de un total de 139 personas identificadas para la encuesta en línea a contrapartes, contestaron 37, lo cual representa una tasa de respuesta de 26.6%. |

| Limitación                                                                                                           | Mitigación e Implicaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Transición de gobierno</b>                                                                                        | Cambios en funcionamiento público como resultado del proceso electoral realizado en junio pasado dificultaron el acceso a informantes claves. Si bien se trataron de realizar las entrevistas antes del cambio de administración, algunas de estas contrapartes, principalmente a nivel federal, no respondieron las solicitudes para entrevista o para contestar la encuesta. Por ejemplo, en la encuesta en línea de un total de 26 personas a nivel federal identificadas, 5 contestaron la encuesta, representando una tasa de respuesta de 19.2%.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Problemas de conectividad en EICs y GFs</b>                                                                       | En algunos casos, se intentaron realizar entrevistas y grupos focales con personas adolescentes vía remota, sin embargo, debido a situaciones como condiciones climáticas y problemas de conectividad, hubo dificultades para realizar estos grupos de manera efectiva. No obstante, fue posible realizar un alto número de entrevistas, especialmente a personal de UNICEF y contrapartes.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Dificultad en consultar a adolescentes entre 14 y 17 años para GFs</b>                                            | Diversas situaciones limitaron las consultas a adolescentes. Ya que la fase de levantamiento de información coincidió con el periodo escolar, no fue posible convocar a adolescentes para participar. En otros casos, las NNA que fueron identificados con disponibilidad para participar no cumplían con los requisitos de edad establecidos por la revisión ética en la fase de inicio (adolescentes de 14 a 17 años), siendo menores de 14 años, por lo que no fueron consultados. Finalmente, los mencionados obstáculos para llevar a cabo GF con adolescentes también contribuyeron a limitar la muestra esperada de NNA. En su lugar, cuando fue posible, el equipo evaluador hizo observación de intervenciones en terreno en donde participaban NNA.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Respuesta limitada de autoridades a nivel federal</b>                                                             | Pese a los esfuerzos de UNICEF y del equipo de evaluación, algunas autoridades a nivel federal no dieron respuesta a las invitaciones para ser entrevistados por lo que no fue posible entrevistarlos. El equipo de evaluación se apoyó de evaluaciones anteriores e información documental junto con las entrevistas estatales que en este proceso fue posible consultar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Nivel de disponibilidad y accesibilidad a los datos sobre el progreso de los indicadores y datos desagregados</b> | Por una parte, durante la reconstrucción de las TdC se identificó que algunos resultados no contaban con indicadores por responder a intervenciones que no se previeron en el diseño, por lo que en esos casos se recurrió a información y análisis cualitativos. Por otro lado, cierta información relacionada al modelo de gestión, sostenibilidad y enfoques transversales no necesariamente se encuentra documentada, por lo que solo fue posible extraerla de entrevistas y encuestas. Finalmente, la consulta y el entendimiento sobre la forma en que se levantan y reportan los indicadores (por ejemplo, si son valores acumulativos o no), así como información sobre su desagregación requirió la participación activa de UNICEF para su consulta (ya que dicha información se encuentra disponible principalmente en los “datapoints” de indicadores alojados en el sistema de información de UNICEF al que solo la agencia tiene acceso). La principal fuente de información han sido los informes narrativos, la evaluación programática de género y la desagregación de datos provistos por el equipo de MyE de UNICEF. |

### 3.3 ANÁLISIS DE DATOS

El análisis de la información buscó dar respuesta a las preguntas y sub-preguntas de la evaluación. El equipo evaluador realizó un análisis de información cualitativa y cuantitativa, realizando triangulación de datos de diferentes fuentes cuando fue pertinente.

#### Análisis Cualitativo

La información cualitativa incluyó revisión documental e información primaria recogida mediante entrevistas a informantes claves y grupos focales. Los datos cualitativos recopilados durante entrevistas y grupos focales fueron grabados con el consentimiento de los participantes, transcritos, cargados en

MAXQDA<sup>32</sup> (software para análisis cualitativo), codificados y analizados según un esquema de codificación deductivo e inductivo. Se elaboró un árbol de códigos (*code tree* en inglés) con base a las preguntas, subpreguntas e indicadores de la matriz de evaluación, el cual sirvió de base para la codificación de la información. Los documentos de la revisión documental también cargados y codificados en MAXQDA. Este software, está diseñado para analizar datos cualitativos y mixtos y permite importar, organizar y visualizar datos de diversas formas de archivos, y puede ser utilizado para triangular datos mixtos.

### Análisis de datos cuantitativos

Los datos cuantitativos por analizar incluyeron el análisis de las respuestas a la encuesta en línea, información estadística nacional relevante a la situación de NNA e información relacionada con el alcance de las metas de los indicadores del programa. Cuando fue pertinente en el análisis, se destacaron las tendencias en estos datos, triangulando con fuentes cualitativas para validar su significancia. Algunos de estos datos fueron resumidos en tablas y gráficos a manera de transmitir mejor la información clave y se hizo referencia en el texto principal. En análisis utilizó Excel cuando fue pertinente un mayor análisis de datos.

### Utilización de la TdC en el análisis de datos

La TdC reconstruida informó la selección de métodos y la elaboración de los instrumentos de levantamiento de información, con el fin de que los mismos recogieran los componentes de la TdC que deben explorarse para dar respuesta de las preguntas de evaluación. Durante la fase de análisis de la información, el equipo evaluador utilizó para la elaboración de los hallazgos tanto las TdCs originales por programa tanto la TdC reconstruida de las siguientes maneras:

- En Relevancia, para identificar las brechas y cuellos de botella identificadas en la elaboración de las TdCs en cada programa, así como la correspondencia con las estrategias seleccionadas.
- En Coherencia, para identificar los vínculos entre programas establecidos desde el diseño de las TdCs originales.
- En Eficacia, se utilizaron la TdC reconstruidas para dar cuenta de los avances en cada *outcome* y output por programa, identificando a su vez el indicador correspondiente al output o sub-output de la TdC.
- En Eficiencia, mediante la inclusión en el análisis de las condiciones habilitantes identificadas en las TdCs originales.
- En Enfoques Transversales, se utilizaron las TdC originales para analizar la inclusión de los enfoques transversales en el diseño del CPD.

De esta manera, se triangularon datos provenientes de diferentes fuentes de información. Una comparación de similitudes y diferencias entre las fuentes de datos también se utilizó mediante la función de grupos de documentos en MAXQDA. Por ejemplo, las actividades de UNICEF descritas en los documentos clave fueron trianguladas con datos cualitativos obtenidos en las entrevistas y grupos focales utilizando el navegador de relaciones de códigos de MAXQDA, mientras que estos datos fueron posteriormente triangulados con aquellos de la encuesta en línea a UNICEF y contrapartes. Este enfoque permitió cuantificar la frecuencia y similitud de las respuestas, experiencias y reacciones, y generar evidencia para responder a las preguntas de evaluación.

<sup>32</sup> <https://www.maxqda.com/>

### 3.4 CONSIDERACIONES ETICAS

La evaluación se llevó a cabo según las normas, estándares y directrices éticas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas<sup>33</sup>, que la concibe como un proceso de valoración lo más sistemático e imparcial posible para comprender por qué y en qué medida se logran los resultados -tanto los intencionales como los no esperados-, de un proyecto, programa, estrategia, política u otro tipo de iniciativa que alimenta los procesos de toma de decisiones y contribuye significativamente a la gestión por resultados, así como su impacto sobre las partes interesadas. Para ello, el equipo evaluador se sujetó a las 14 normas generales de evaluación<sup>34</sup>, cinco estándares<sup>35</sup> y cuatro principios éticos<sup>36</sup>, a fin de adoptar un enfoque coherente y armonizado conducente a evaluación ética, creíble y útil.

En cuanto a los estándares éticos de la evaluación, en términos generales, se aplicó un **enfoque de “acción sin daño”**<sup>37</sup>, de manera que pudiera garantizarse la participación de los diversos actores vinculados a la evaluación, minimizando los riesgos que puedan estar asociados a las consultas. Para ello, hera firmó un código de conducta que contempla una serie de principios éticos que están en concordancia con los estándares exigidos por la UNEG, así como lineamientos para la protección de datos e información. Además, durante la fase de recolección de datos y análisis se preservó, en todo momento, la confidencialidad de la información y de los datos de las personas involucradas, así como el respeto a su derecho de participar de forma voluntaria mediante la garantía del consentimiento previo, libre informado. Para ello, el equipo evaluador tomó diversas acciones. Se requirió al equipo evaluador que aplicara estrictamente los instrumentos y los procedimientos previstos. Dichos instrumentos contenían las guías y formatos que deben aplicarse para obtener el consentimiento previo, libre e informado de las y los participantes. Además, las sesiones podían ser grabadas solo con el consentimiento expreso de cada persona. Para la sistematización, resguardo de datos y redacción de los informes se emplearon técnicas de codificación y seudonimización para garantizar que las respuestas individuales no pudieran rastrearse hasta participantes específicos.

Para el manejo de datos hera cuenta con su Política de Protección de Datos y Seguridad de la Información, alineada con los Principios sobre Protección de Datos Personales y Privacidad, así como con los estándares del Reglamento General de Protección de Datos o Reglamento 2016/679 (GDPR). Al respecto, los datos y evidencia producidos se resguardaron en carpetas dentro de plataformas con acceso restringido y se destruirán una vez finalizado el proceso de evaluación. Al respecto, para acceder a las plataformas de hera se verifica la identidad de la persona externa para obtener acceso a través de una cuenta de Microsoft o mediante verificación multifactor por correo electrónico. La información se respalda con Barracuda y se guarda durante 90 días. En el primer trimestre de 2023, hera llevó a cabo una auditoría externa de seguridad de la oficina virtual, que confirmó que los sistemas de permisos y derechos de acceso funcionan a la perfección y que no ha habido penetraciones externas exitosas.

Por otra parte, en el caso de las consultas a adolescentes se observó lo dispuesto en el Procedimiento Ético de UNICEF y sus estándares éticos para la investigación, evaluación, recolección de datos y análisis que involucran a niños, niñas y adolescentes<sup>38</sup>. Además, se observaron las orientaciones sobre su derecho a la

<sup>33</sup> [UNEG Norms and Standards for Evaluation](#) (2016); [UNEG Ethical Guidelines for Evaluation](#) (2020); [UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN system](#) (2008).

<sup>34</sup> Principios, objetivos y metas convenidos internacionalmente, utilidad, credibilidad, independencia, imparcialidad, ética, transparencia, derechos humanos e igualdad de género, capacidades nacionales de evaluación, profesionalidad, entorno favorable, política de evaluación, responsabilidad de la función de la evaluación, uso y seguimiento de la evaluación.

<sup>35</sup> Marco institucional, gestión de la función de evaluación, competencias de evaluación, realización de las evaluaciones y calidad.

<sup>36</sup> Integridad, rendición de cuentas, respeto y beneficencia.

<sup>37</sup> Considerando los principios de respeto por la dignidad y la diversidad, derecho a la autodeterminación, representación equitativa, conformidad con los códigos relativos a los grupos vulnerables, confidencialidad y prevención de daños.

<sup>38</sup> [UNICEF Procedure on Ethical Standards in Research, Evaluation, Data Collection and Analysis, 2021](#); [Eval4Action Standards for Enhancing Meaningful Engagement of Youth in Evaluation, 2023](#) y [Ethical Research Involving Children, 2022](#).

participación de acuerdo con los estándares del Comité de Derechos del Niño. En ellos se especifica que, en su calidad de titulares de derechos, en los procesos de participación de los NNA se exige el reconocimiento y respeto a las formas no verbales de comunicación, la garantía de que se les informa debidamente sobre el asunto a trabajar y el uso que se le dará a la información que se recabe; proporcionarles condiciones y espacios seguros que les permitan expresar sus opiniones sin presión ni manipulación; y, potenciar acciones para incluir a aquellos que, por cualquier situación, pudieran tener alguna dificultad para externar su parecer. Además, se formuló con claridad una restricción relativa a que las y los adolescentes seleccionados tienen la libertad de elegir si quieren participar o no, así como retirarse cuando si en algún momento desean terminar su participación.

Considerando tales orientaciones se elaboró una metodología específica para levantamiento de información con adolescentes apropiada al sector etario al que pertenecen, con criterios de selección y requerimientos específicos para garantizar la comodidad y privacidad (ver Anexo 7 en Volumen 2), incluyendo los lineamientos y formatos necesarios para recoger su consentimiento y el de sus cuidadores.

Si bien no se identificaron riesgos para la seguridad, privacidad y bienestar de las personas participantes de la evaluación, considerando la participación de adolescentes como actores a consultar, se dispuso de la aplicación de un triple filtro de revisión de los instrumentos y metodologías correspondientes. En primer lugar, la verificación que realizó el propio equipo consultor desde su propia experiencia en trabajos de investigación y evaluación que involucran la participación de adolescentes, y especialmente con la función del especialista sectorial del equipo de evaluación (sociólogo). En segundo lugar, se procedió a la retroalimentación de las herramientas por parte de UNICEF México y sus contrapartes, a fin de verificar que las metodologías propuestas para los grupos focales con adolescentes incorporan las consideraciones éticas y son pertinentes o realistas para su aplicación con cada grupo, desde el conocimiento directo de los perfiles y circunstancias que pueden tener las oficinas de terreno y organizaciones socias implementadoras. Finalmente, una tercera verificación fue la validación de un Comité de Ética conformado para esta evaluación (ver Anexo 12 en Volumen 2). Para su revisión, el Comité de Ética también observó el Procedimiento Ético de UNICEF y sus estándares éticos para la investigación, evaluación, recolección de datos y análisis que involucran a niños, niñas y adolescentes.

## 4 HALLAZGOS

### 4.1 RELEVANCIA

**Pregunta 1: ¿En qué medida el diseño del CPD y las estrategias de intervención elegidas durante el diseño y la implementación respondieron a las prioridades nacionales y al cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, particularmente los más excluidos, considerando las limitaciones y las barreras claves?**

Sub-preguntas:

1.1 ¿En qué medida el diseño y la implementación del CPD estuvieron alineados con los marcos programáticos y políticas nacionales?

1.2. ¿En qué medida el diseño del CPD respondió a las brechas en el cumplimiento de derechos de las niñas, niños y adolescentes especialmente aquellos de los grupos más vulnerables?

1.3 ¿En qué medida la pertinencia del CPD se basa en una selección y priorización estratégica de las intervenciones para alcanzar los resultados a nivel de output y outcome?

**Hallazgo General:** El CPD de UNICEF está ampliamente alineado con marcos nacionales como el artículo 4º Constitucional, la LGDNN, el PRONAPINNA y los Ejes 1 y 2 del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Su diseño incluyó análisis de situación, talleres con actores clave y evaluaciones de sinergias con otras agencias de Naciones Unidas, logrando responder a brechas identificadas, especialmente en migración, priorizada por financiamiento específico. Sin embargo, la participación de autoridades municipales, titulares de derechos y personal de oficinas

de terreno fue limitada, y la implementación enfrentó desafíos por el cambio de prioridades gubernamentales y la pandemia, lo que generó ajustes y permitió identificar nuevas áreas a atender.

## Alineación con marcos programáticos y políticas nacionales en diseño e implementación

**Hallazgo 1:** El CPD de UNICEF tiene un alto grado de alineación con los marcos programáticos y políticas nacionales relacionadas con la niñez y la infancia, como el artículo 4º Constitucional, la LGDNNA y el PRONAPINNA, así como con los Ejes 1 y 2 del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Sin embargo, durante el diseño fue limitada la participación de autoridades municipales, titulares de derechos y personal de oficinas de terreno en el diseño del CPD. Además, se llevaron a cabo ciertos cambios o ajustes a las intervenciones debido al cambio prioridades que hubo en la administración presidencial en diciembre 2019, ya que el diseño del CPD fue validado en su momento con un equipo de transición, así como por la pandemia COVID-19

A partir de la revisión documental se identifica que el grado de alineación del CPD y sus estrategias de implementación con los marcos programáticos y políticas nacionales relacionadas con la niñez y la infancia es alto. Específicamente, su objetivo general (párrafo 16 del CPD) se alinea con el artículo cuarto Constitucional respecto al derecho a la satisfacción de necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento de las NNA y con los principios rectores y criterios de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), ordenamiento que orienta la política nacional en la materia. Asimismo, en el párrafo 22 del CPD se puede corroborar, en la descripción del diseño y lógica de las estrategias de intervención diseñadas, la forma en la que éstas se articulan con la operación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), que es el mecanismo encargado de coordinar y articular las políticas públicas y acciones de los diferentes niveles de gobierno con la participación de los sectores público, social y privado para proteger los derechos de la infancia y adolescencia en México.

Dentro de este marco legal y de operación, en el CPD (párrafos 17 y 18) también se enuncia de forma clara la alineación directa de sus cuatro componentes con los Ejes 1 y 2 del Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024. En términos generales, se hace referencia a la justicia y el Estado de derecho y sus objetivos sobre participación social, promoción de los derechos humanos, consolidación de la paz y política migratoria integrada, así como el fomento de la resiliencia, la sostenibilidad, la seguridad frente a los desastres; y con el bienestar, destacando la priorización de grupos vulnerables y marginados, la promoción del derecho a la educación, la protección social, la nutrición, la salud, el agua y de un entorno seguro.

El CPD no menciona de forma específica su alineamiento con todos los programas sectoriales y especiales emanados del Plan Nacional de Desarrollo (PND) relacionados con el cumplimiento de los derechos de NNA, aunque esto responde a que al momento de diseñar el CPD estos programas aún no estaban establecidos. A pesar de lo anterior, en el desarrollo de los 12 resultados (outputs) derivados de los 4 componentes programáticos se puede observar la correspondencia de seis de ellos (los asociados a los componentes 3 y 4) con los objetivos 1, 2, 4 y 5 del Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024<sup>39</sup>. En ese mismo esquema, el programa especial conocido como Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) también se articula de forma directa con el componente de Protección de NNA del CPD, específicamente en lo referente a la atención de la violencia, la migración y la provisión de cuidados alternativos a NNA en coordinación con los diferentes niveles de gobierno y sectores de la sociedad.

<sup>39</sup> Secretaría de Gobernación (2020). Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024. Diario Oficial del a Federación. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5595663&fecha=26/06/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595663&fecha=26/06/2020#gsc.tab=0)

Asimismo, en el CPD, los tres productos del componente de Nutrición del CPD, se alinean en lo general a los cinco objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Salud, sobre todo en los rubros de prevención y atención a grupos marginados y vulnerables. Por lo que respecta al componente de Educación, éste concuerda con el Programa Sectorial de Educación 2020-2024, específicamente sus objetivos 1, 2 y 3 relativos al derecho de una educación equitativa, inclusiva, intercultural, integral y de calidad en entornos favorables.

De forma transversal, las principales acciones planteadas por el CPD también se alinean parcialmente con algunos componentes y objetivos de los siguientes programas y estrategias nacionales para el desarrollo: Becas "Benito Juárez", la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI)<sup>40</sup>, el Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (PNPS) 2020-2024<sup>41</sup> y el Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (PROAGUA)<sup>42</sup>.

Aunado a lo que arrojó el análisis documental, en la encuesta en línea, el 56.8% (n=21) del personal de UNICEF estuvo de acuerdo o totalmente de acuerdo en que el CPD y las estrategias seleccionadas reflejaron las prioridades nacionales del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, mientras que el 10.8% (n=4) estuvo en desacuerdo o totalmente en desacuerdo (el resto del personal respondió no estar de acuerdo o en desacuerdo o no saber, probablemente por su falta de participación en la fase de diseño). Por otro lado, el 88.3% (n=20) de las contrapartes consideraron que la capacidad de UNICEF de ajustar sus intervenciones a las prioridades nacionales había sido buena o muy buena. Esto fue corroborado durante las entrevistas, donde la totalidad de contrapartes gubernamentales reportaron esta alineación, destacando la relevancia de las intervenciones seleccionadas.

Al respecto de la participación de las contrapartes en el diseño del CPD, de las 9 personas de UNICEF encuestadas que reportaron haber participado en el diseño, el 22.2% (n=2) consideró que las autoridades federales habían participado "bastante" o "mucho", mientras que el 44.4% (n=4) consideró que habían participado moderadamente. Sin embargo, 89% (n=7) consideró que las autoridades municipales participaron "poco" o "nada" en el diseño. En este sentido, es importante mencionar que el proceso de formulación del CPD coincidió con la transición gubernamental en México, lo cual generó ciertos desafíos. Aunque se realizaron talleres de validación con contrapartes gubernamentales, hubo contrapartes que cambiaron y funcionarios en transición que no necesariamente quedaron en sus posiciones. Sin embargo, se hicieron esfuerzos para asegurar que el CPD no estuviera desvinculado de las nuevas prioridades gubernamentales, especialmente en áreas como educación, protección social y la reducción de la pobreza infantil.

Asimismo, existe una percepción de una participación limitada del personal de las oficinas de terreno en el proceso de diseño del CPD, lo que se explica en virtud de que la apertura de las primeras dos oficinas fue a partir de 2018 en respuesta directa a la crisis humanitaria derivada del fenómeno migratorio, casi coincidiendo con el inicio del programa país, y en otros casos porque el personal actual no se encontraba presente al momento del diseño o la oficina o enlace de terreno no se había instalado aún.

Aunque se reconocen los esfuerzos por las principales contrapartes y socios implementadores por adaptar las estrategias a nivel local y atender las necesidades de los grupos vulnerables, de las entrevistas se

<sup>40</sup> Gobierno de México (2020). Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI). Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/539066/ENAPI-DOF-02-03-20-.pdf>

<sup>41</sup> Secretaría de Gobernación (2020). Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (PNPS) 2020-2024. Diario Oficial de la Federación. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5608937&fecha=28%2F12%2F2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608937&fecha=28%2F12%2F2020#gsc.tab=0)

<sup>42</sup> Gobierno de México (2024). Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (PROAGUA). Comisión Nacional del Agua (CONAGUA). Disponible en: <https://www.gob.mx/conagua/acciones-y-programas/proagua>

desprende que la inclusión activa de titulares de derechos (NNA y cuidadores) y OSC se dio de mayor forma en la implementación de las actividades que en la fase de diseño. Esto se confirmó en la encuesta en donde el 88.9% del personal de UNICEF que participó en la fase de diseño del CPD (n=8) respondió que los NNA y cuidadores participaron “poco” o “nada” en el diseño, mientras que 44.4% (n=4) respondió que las OSC participaron “moderadamente” o “bastante” en esta fase.

Como se abordará en la pregunta 2, si bien la pandemia del COVID-19 y la transición gubernamental implicaron cambios en las prioridades gubernamentales, UNICEF pudo adaptarse de manera eficiente mediante la constante sensibilización y cabildeo con las nuevas autoridades y mediante el ajuste de las intervenciones a las nuevas realidades y prioridades gubernamentales. Lo anterior permitió mantener la relevancia y el alineamiento con estas prioridades, a pesar de un contexto cambiante.

Respuesta a las brechas en el cumplimiento de derechos de las NNA, especialmente aquellos de los grupos más vulnerables en diseño de CPD y selección y priorización estratégica de las intervenciones para alcanzar los resultados a nivel de output y outcome

**Hallazgo 2: El proceso para la selección y priorización de las intervenciones en el diseño del CPD incluyó la realización del análisis de situación 2018, talleres internos para llevar a cabo ejercicios de análisis causal y construcción de árboles del problema y teorías de cambio, así como talleres con instituciones gubernamentales, agencias de Naciones Unidas, sociedad civil, academia y sector privado, un análisis de prioridades nacionales y un análisis de sinergias con otras agencias de Naciones Unidas. De esta manera, las intervenciones seleccionadas respondieron de manera efectiva a las brechas y cuellos de botella identificados, y a las brechas identificadas en cuanto al cumplimiento de los derechos de NNA. A pesar de los procesos anteriores, se priorizó el abordaje del fenómeno migratorio debido mayormente a los fondos recibidos por BPRM.**

Esta sub-pregunta analiza la relevancia del diseño del CPD mediante los siguientes pasos: 1) Identificación de mayores brechas en los derechos de los NNA, 2) Identificación de las principales barreras y cuellos de botella, particularmente de los ODS con mayores brechas, 3) Análisis de la manera en que el diseño del CPD abordó de manera estratégica los derechos de NNA, 4) Análisis de la medida en que las intervenciones implementadas abordaron las barreras clave y ODS con mayores brechas y 5) Análisis de los factores que explican por qué no se abordaron ciertas barreras clave o ciertos ODS con mayores brechas.

De acuerdo con documentos de UNICEF<sup>43 44</sup>, así como las entrevistas con personal de UNICEF México, a nivel interno el proceso de selección y priorización de intervenciones dentro del CPD 2020-2025 se basó en primer lugar en el Plan Estratégico de UNICEF 2018-2021, el cual orienta de forma global las principales líneas de acción de UNICEF, seguido de un diagnóstico de la situación de los NNA en el país (análisis situacional o SitAn) en el año 2018, la realización de talleres de análisis causal y de priorización de estrategias basado en las prioridades regionales y nacionales, la realización de un taller sobre la ventaja comparativa de UNICEF en México con contrapartes de gobierno, agencias de Naciones Unidas, sociedad civil, academia y sector privado, una sesión sobre lecciones aprendidas del CPD anterior y diálogos con las nuevas autoridades gubernamentales para conocer sus prioridades e intereses entre diciembre 2018 y marzo 2019.

Por otra parte, se llevó a cabo una revisión de las prioridades nacionales (Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024) y de las prioridades establecidas en el CCA y en el UNDAF (Marco de Cooperación de Naciones Unidas

<sup>43</sup>UNICEF. (2019). Programa de País de UNICEF en México 2020-2025. Propuesta.

<sup>44</sup> UNICEF. (2018). Resultados de priorización inicial y análisis de causalidad.

en México), un análisis de las nuevas iniciativas y políticas tales como las modificaciones a programas sociales, la nueva política migratoria, la Reforma Educativa, entre otras y la alineación con instrumentos internacionales como el CDN y CEDAW. Finalmente, se identificaron sinergias con otras agencias de Naciones Unidas, particularmente con UNFPA, ONU Mujeres y PNUD.

Basado en este proceso, se desarrollaron Notas Estratégicas Programáticas para cada uno de los cuatro resultados programáticos (Nutrición, Educación, Protección de NNA y Política Social). Estas Notas presentan un análisis detallado de las principales brechas y los cuellos de botella relacionados que impiden a las NNA el disfrutar plenamente de sus derechos. Además de las Notas Estratégicas, el CPD también incluye de manera transversal la recaudación de fondos en el sector privado y el componente de “Eficacia del programa” el cual incluye estrategias de comunicación y promoción pública para apoyar a los cuatro componentes.

La Tabla 6 describe las brechas y cuellos de botella identificados, así como las intervenciones seleccionadas en el diseño del CPD para atenderlas y los ODS relacionados. Cada meta de los ODS fue a su vez relacionada con sus respectivos indicadores y puede ser consultada en el Volumen 2, Anexo 12. Aquellos indicadores que presentan las mayores brechas y una tendencia negativa (es decir, que se han alejado aún más de la meta desde que inició el CPD) son aquellos relacionados con las disparidades de género en la educación y el acceso igualitario a todos los niveles de enseñanza para grupos vulnerables (Meta 4.5), el fortalecimiento de la resiliencia y capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y desastres naturales (Meta 13.1) y la disminución de todas las formas de violencia (Meta 16.1). De acuerdo con la revisión documental se desprende que estas brechas fueron abordadas mediante estrategias específicas en los programas de Educación y Protección de NNA, mientras que las acciones en emergencia durante el Huracán Otis abordaron el fortalecimiento de la resiliencia a riesgos de desastres naturales.

**Tabla 6. Matriz de Relevancia**

| Brecha                                                                      | Cuello de botella                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Estrategia Clave CPD al momento de su diseño                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ODS          |
|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>Salud y Nutrición</b>                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |              |
| <b>Altos niveles de malnutrición y obesidad</b>                             | Prácticas deficientes de higiene y alimentación infantil<br>Falta de conocimiento y acceso a dietas adecuadas<br>Mercadotecnia engañosa de comida y bebidas<br>Falta de un enfoque preventivo por parte de autoridades de salud<br>Capacidad insuficiente de autoridades de salud, incluyendo recursos humanos y materiales.<br>Regulación sobre malnutrición no se alinea con los estándares para atender y prevenir todas las formas de desnutrición de la OMS.<br>Cumplimiento incipiente de estándares, incluyendo falta de seguimiento y penalidades por falta de cumplimiento. | Revisión de las normas nacionales sobre nutrición infantil y adolescente y fortalecimiento de las regulaciones.<br>Evaluar las capacidades de los profesionales de salud para prevenir, diagnosticar y monitorear todas las formas de malnutrición y, una vez teniendo los resultados, abogar por la implementación de las recomendaciones y construir estrategia de fortalecimiento de capacidades<br>Mejorar el cuidado pre y post natal y las visitas comunitarias para madres y recién nacidos con enfoque en lactancia materna y nutrición<br>Promover y proteger la lactancia materna en instalaciones maternas y de recién nacidos<br>Proveer de asistencia técnica y acompañamiento para la expansión de la Iniciativa para Hospitales Amigables para Bebés<br>Abogar por la adopción e implementación de un sistema de monitoreo del estado nutricional de NNA<br>Desarrollar guías alimentarias para la población mexicana | 2.2,<br>2n.1 |
| <b>Ecosistemas alimentarios que promueven malos hábitos de alimentación</b> | Limitada regulación sobre la mercadotecnia de alimentos y bebidas, especialmente de productos con altos contenidos de grasa, sal y azúcar.<br>Ambientes obesogénicos generalizados en el país (escuelas, mercados, lugares de trabajo y comunidades)<br>Etiquetado engañoso y mercadotecnia dirigida a NNA<br>Alto grado de influencia de intereses comerciales de la industria de la comida y alimentos, resultando en                                                                                                                                                              | Mejorar el etiquetado frontal de los alimentos y bebidas procesados y ultra-procesados a través de la revisión de las normas existente y el apoyo técnico a la Secretaría de Salud y COFEPRIS<br>Mejorar la implementación de la normativa de lactancia materna para que sea implementada acorde a los lineamientos de la OMS<br>Trabajar con el sector privado para la promoción y protección de la lactancia materna en entornos laborales<br>Generar evidencia sobre mercadotecnia dirigida a NNA y proveer recomendaciones a Secretaría de Salud y COFEPRIS para detener la promoción de alimentos no saludables a NNA                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 2.2          |

| Brecha                                                                                                 | Cuello de botella                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Estrategia Clave CPD al momento de su diseño                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ODS                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
|                                                                                                        | regulaciones débiles hacia los ecosistemas alimentarios<br>Falta de políticas de lactancia materna en el país                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Revisar normativas nacionales de alimentos y bebidas escolares<br>Apoyar a la Secretaría de Educación en actualizar las guías y protocolos sobre alimentación escolar<br>Abogar por la inclusión de educación sobre nutrición en el currículo escolar y la sensibilización de las y los docentes para la prevención de todas las formas de malnutrición                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                       |
| <b>Prácticas de madres, padres y cuidadores no favorecen prácticas saludables de salud y nutrición</b> | Normas sociales, creencias culturales y desinformación que favorece la alimentación no saludable, desmotiva la lactancia materna, el consumo de agua y las prácticas saludables                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Proveer asistencia a la Secretaría de Salud para mejorar la información hacia MPC relativa a prevención de malnutrición y para promover el apoyo de padres y parejas en la lactancia materna<br>Desarrollar una estrategia de comunicación y cambio de comportamiento integral para la promoción de comida saludable, consumo de agua potable y actividad física para NNA en edad escolar<br>Trabajar con la Secretaría de Bienestar para expandir beneficios a las familias más pobres con NNA sin seguridad social para mejorar la seguridad alimentaria<br>Trabajar con la Secretaría del Trabajo para expandir el permiso de maternidad y paternidad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 2.2                                   |
| <b>Educación</b>                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                       |
| <b>Deficiente educación de calidad en educación inicial para preparar a los NNA para la escuela</b>    | Falta de coordinación entre autoridades educativas.<br>El currículo nacional no corresponde a la diversidad cultural y lingüística de México.<br>Capacidad limitada de servicios de educación temprana.<br>Personal educativo sin perfiles adecuados para asegurar el aprendizaje y desarrollo de calidad, especialmente para los grupos más desfavorecidos.                                                                                                                                                   | Fortalecer la coordinación intersectorial mediante el apoyo a las autoridades federales y estatales en el diseño e implementación de políticas y planes presupuestados para ECD y ECE, incluyendo la armonización de marcos legales, protocolos y mecanismos de monitoreo para garantizar la provisión adecuada de servicios.<br>Diseñar programas informados para cerrar brechas de cobertura y calidad, generando evidencia sobre limitantes en el acceso a servicios de ECD y ECE, apoyando la planificación, monitoreo y evaluación de mejoras, y asegurando servicios continuos para niños en contextos vulnerables y de emergencia.<br>Promover cambios de comportamiento en cuidadores y comunidades mediante políticas públicas que fomenten el cuidado afectivo, implementando intervenciones de C4D para fortalecer prácticas positivas y disciplina no violenta, priorizando el desarrollo infantil temprano y la prevención de la violencia.<br>Apoyar la formulación de políticas para fortalecer el compromiso político con el ECD, promoviendo la inversión pública, intervenciones intersectoriales, y políticas laborales amigables con la familia como licencias parentales, horarios flexibles y cuidado infantil de calidad.                                                                                                                                                                                                                                             | 4.2,<br>4.5,<br>10.3                  |
| <b>Oportunidades desiguales para educación de calidad</b>                                              | Servicios de infraestructura insuficientes o no apropiados de agua, saneamiento e higiene en las escuelas.<br>Falta de preparación del sector educativo ante desastres naturales.<br>Falta de políticas de agua, saneamiento e higiene para el sector escolar.<br>El sistema de educación actual no considera estándares de calidad y no hay mecanismos para garantizar estándares mínimos de calidad escolar.<br>Resultados de marcos de monitoreo y evaluación no son utilizados para mejorar la planeación. | Fortalecer el sistema educativo generando evidencia sobre necesidades y brechas educativas en grupos vulnerables, promoviendo el diálogo político para la planificación y presupuestación con enfoque de equidad, y apoyando la armonización de marcos legales, protocolos y sistemas de monitoreo.<br>Mejorar la calidad de la educación para apoyar el acceso, la transición, la permanencia y la finalización. UNICEF fortalecerá el reclutamiento y capacitación docente, la revisión curricular y la evaluación de aprendizajes, además de mejorar el acceso, la transición, la permanencia y la finalización escolar mediante sistemas de monitoreo, alerta temprana y búsqueda activa de niños fuera de la escuela.<br>Ampliar el acceso educativo de grupos vulnerables mediante la asistencia técnica para diseñar, implementar y fortalecer programas educativos flexibles, incluidos enfoques innovadores como las TIC, educación bilingüe para niños indígenas y oportunidades aceleradas, además de mecanismos de certificación y estrategias de cambio social para combatir la discriminación y la xenofobia<br>Fortalecer la seguridad escolar y la educación en emergencias apoyando el cumplimiento de la Iniciativa Mundial para Escuelas Seguras, promoviendo la preparación y respuesta ante desastres, y desarrollando entornos escolares seguros con mecanismos de prevención y respuesta a la violencia, incluyendo capacitación docente y participación comunitaria. | 4.1,<br>4.a,<br>6.2,<br>10.3,<br>13.1 |

| Brecha                                                                                       | Cuello de botella                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Estrategia Clave CPD al momento de su diseño                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ODS                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
|                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Garantizar estándares mínimos para instalaciones y servicios de WASH en escuelas mediante la generación de evidencia sobre su carencia e impacto, promover financiamiento sostenible, y fortalecer un entorno integral de WASH.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                |
| <b>Falta de habilidades para la vida en adolescentes</b>                                     | <p>Falta de coordinación entre sector educativo y laboral para aplicar un marco curricular en desarrollo de habilidades.</p> <p>Currículo actual para educación secundaria formal y no formal no es lo suficientemente flexible para atender las necesidades de NNA fuera de la escuela o en riesgo de desertar.</p> <p>Currículo de habilidades no responde a necesidades de las y los adolescentes ni del mercado laboral.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p>Promover un enfoque sistémico para el desarrollo de habilidades para la vida, el aprendizaje, la empleabilidad y el trabajo decente, mediante la creación de un catálogo de habilidades que se integre en los currículos de educación básica y media superior.</p> <p>Fortalecer la participación y el empoderamiento de adolescentes promoviendo mecanismos que incluyan sus voces en las decisiones educativas y reformando la estructura de los Consejos Escolares de Participación Social para integrar a niños y adolescentes.</p> <p>Promover cambios de comportamiento en padres, docentes y comunidades mediante estrategias de C4D que reconozcan a niños y adolescentes como titulares de derechos, comuniquen los beneficios del desarrollo de habilidades para la vida y fortalezcan la demanda de formación en habilidades, tanto formal como no formal.</p> | 4.3,<br>4.4,<br>8.5,<br>8.6    |
| <b>Protección de NNA</b>                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                |
| <b>Violencia contra NNA</b>                                                                  | <p>Normas sociales y prácticas que legitiman y normalizan la violencia, incluyendo estereotipos de género y otras normas que conducen a la violencia contra niñas y mujeres.</p> <p>Falta de denuncias sobre violencia por temor a repercusiones y revictimización o por conocimiento insuficiente sobre las instituciones responsables</p> <p>Falta de legislación para la prevención y protección contra violencia</p> <p>Capacidad insuficiente de autoridades de protección a la niñez para identificar, recibir, referir y atender casos de violencia contra NNA. Esto incluye falta de coordinación entre instituciones responsables, ausencia de personal especializado y presupuesto insuficiente.</p> <p>Falta de conocimiento sobre el rol y función de autoridades de protección de la niñez</p> | <p>Sensibilización y promoción de modelos de crianza positiva sin violencia en el ámbito familiar, comunitario y escolar.</p> <p>Fortalecimiento de capacidades de instancias de atención y respuesta a emergencias y violencia (ej. 911), así como la promoción e instalación de mecanismos y procesos de justicia adaptados y especializados</p> <p>Fortalecimiento de los marcos normativos relacionados con la prevención y protección de NNA contra cualquier violencia, incluyendo la atención y respuesta a las afectaciones de la violencia armada contra NNA</p> <p>Fortalecimiento de capacidades e incidencia para el financiamiento de las Procuradurías de Protección de NNA.</p>                                                                                                                                                                               | 5.1,<br>5.2,<br>16.1,<br>16.2  |
| <b>Falta de canales regulares y seguros para la migración de NNA y sus familias</b>          | <p>Falta de recursos psicosociales y de salud mental para atender las necesidades específicas de las personas en movilidad, especialmente los NNA, niñas y adolescentes mujeres y personas de la comunidad LGBTQ+</p> <p>Falta de coordinación entre autoridades responsables de las NNA en situación de movilidad</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p>Provisión de servicios de apoyo psicosocial incluida la respuesta a la violencia de género.</p> <p>Fortalecimiento de capacidades de las Procuradurías de Protección de NNA para la emisión de medidas restitución de derechos de NNA en situación de movilidad.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 5.1,<br>10.7,<br>16.1,<br>16.2 |
| <b>Altos niveles de institucionalización de NNA en situación de movilidad no acompañados</b> | <p>Creencia que un sistema de cuidados temporal no es realista y que los NNA no pueden adaptarse a una familia adoptiva por lo que las instituciones o estaciones migratorias son la única opción</p> <p>Capacidad y disponibilidad limitada de modelos de cuidado alternativo para NNA no acompañados</p> <p>Insuficiente asignación presupuestal al cuidado institucional de NNA no acompañados</p> <p>Falta de una política de cuidado alternativo integral que pueda prevenir la separación familiar</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p>Sensibilización y fortalecimiento de capacidades para la adopción de una política integral de cuidados alternativos, incluyendo y priorizando opciones de cuidado familiar.</p> <p>Sensibilización y fortalecimiento de capacidades de autoridades y Procuradurías de Protección para evitar la separación familiar innecesaria y promover la reintegración u otra alternativa de cuidado familiar</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 16.1,<br>16.2                  |
| <b>Política Social</b>                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                |

| Brecha                                                                                               | Cuello de botella                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Estrategia Clave CPD al momento de su diseño                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ODS                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <b>Falta de protección social, especialmente para familias con NNA en los grupos más vulnerables</b> | Cobertura y focalización insuficiente de los programas sociales en los grupos más vulnerables, incluyendo NNA y sus familias<br>Barreras de acceso a programas sociales (distancia o formas de registro) especialmente en áreas remotas.<br>Reglas de operación no claras y criterios de elegibilidad que no son fácilmente entendidos por la población<br>Falta de desagregación de datos por edad, sexo, etnicidad y residencia para guiar la priorización de acciones | Apoyo técnico a INEGI para mejorar la recolección y desagregación de datos, especialmente para NNA.<br>Evaluar información disponible en caso de emergencia para mejorar el nivel de preparación.<br>Apoyo técnico a la SB y otros actores clave en la disseminación de evidencia y mejores prácticas de programas sociales para NNA, especialmente con consideraciones etarias y de género.<br>Apoyar a que programas de protección social sean universales o cuasi universales<br>Mejorar la coordinación entre programas sociales e intervenciones para NNA<br>Apoyo técnico para el programa de Beca Benito Juárez<br>Apoyo técnico para la revisión de reglas operativas de programas sociales clave para asegurar su pertinencia.<br>Apoyo en acciones de comunicación de los programas sociales clave para reducir barreras de acceso<br>Asistencia técnica a la SB para reducir barreras de acceso y para desarrollar beneficios para cubrir necesidades básicas en caso de desastres o ayuda humanitaria.<br>Abogar con SHCP para la asignación presupuestal del programa del Cuidado de las Familias en Emergencias Sociales y Naturales<br>Desarrollo de capacidades nacionales para la preparación en emergencias | 1.1,<br>1.2,<br>1.3,<br>10.4 |
| <b>Fragmentación de los programas y servicios de protección social existentes</b>                    | Falta de coordinación y complementariedad entre instituciones implementadoras de programas y servicios.<br>Capacidad insuficiente a nivel federal y estatal para analizar, identificar y responder a las necesidades de NNA y sus familias en situación de emergencia.<br>Gran diversidad en estándares de calidad de servicios clave, especialmente de cuidado de NNA<br>Percepción clientelista de programas sociales en lugar de considerarla un derecho inherente.   | Junto con CONEVAL, facilitar el diálogo e intercambio entre instituciones gubernamentales para fomentar una visión conjunta de la protección social en el país, con enfoque en NNA<br>Armonizar estándares de servicios de cuidado infantil, incluyendo la definición de estándares de calidad.<br>Trabajar en conjunto con la SB para el desarrollo e implementación de una estrategia de comunicación y cambio de comportamiento para percibir a la protección social como un derecho.<br>Apoyo técnico a SB para el diseño de canales formales de comunicación para el reporte de malos manejos de programas de protección social                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 1.3,<br>1.b,<br>10.4         |
| <b>Asignación presupuestal insuficiente para la protección social de NNA</b>                         | NNA no es un grupo prioritario en ejercicios de asignación presupuestal por lo que programas que los atienden no cuentan con suficientes fondos<br>Fragmentación e ineficiencias en la inversión pública para NNA                                                                                                                                                                                                                                                        | Desarrollo de casos de inversión para demostrar el valor y retornos de inversiones en NNA a través de programas de protección social.<br>Contribuir a análisis presupuestario y ejercicios de costeo de programas sociales claves para generar datos y conocimientos que informen a la SB y otras instituciones claves, garantizando que la SHCP asigne un presupuesto adecuado y suficiente a NNA<br>Trabajo conjunto con CONEVAL para mejorar criterios anuales de evaluación de programas, particularmente consideraciones relacionadas a NNA<br>Llevar a cabo acciones de abogacía con SHCP para que programas clave para NNA sean protegido en presupuesto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 1.a                          |

Fuente: Notas Estratégicas CPD

Las intervenciones seleccionadas en el diseño del CPD respondieron en su mayoría a las brechas identificadas en el análisis de situación de 2018 (SITAN). Dicho análisis de situación generó recomendaciones para el abordaje de las principales carencias y problemáticas que previenen el bienestar de las NNA, de las cuáles se desprenden una serie de derechos de las NNA a ser garantizados, y que también encuentran fundamento en la Convención de Derechos del Niño (CDN), en particular: 1. Garantizar el desarrollo integral de los niños y las niñas en la primera infancia (artículo 6 CDN, Derecho a la supervivencia y desarrollo); 2. Desarrollar e implementar una estrategia integral para la erradicación de todas las formas de malnutrición (artículo 24.2 c) y 3) Derecho a la salud, artículo 27.3, y derecho a un nivel de vida adecuado); 3. Garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes asistan a la escuela y aprendan (artículo 28, Derecho a la Educación); 4. Poner fin a todos los tipos de violencia contra niños, niñas y adolescentes (artículo 19, Derecho a la protección

contra los malos tratos); 5. Garantizar la protección y el acceso a derechos a todos los niños, niñas y adolescentes migrantes (artículo 2, No discriminación y artículo 3, Interés superior del niño).

El CPD retomó las recomendaciones del SitAn como se observa en la definición de las prioridades programáticas (Nutrición, Educación, Protección de NNA y Política Social), y por lo tanto abordó de forma estratégica el cumplimiento de los derechos de NNA. En la práctica, el componente de Nutrición abordó el Derecho a la Salud en su componente de nutrición y cuidado y desarrollo de la primera infancia; el programa de Educación atendió el Derecho a la Educación, con una perspectiva intercultural; el Programa Protección de NNA abordó el Derecho a la protección contra los malos tratos en su dimensión comunitaria, familiar e institucional incluyendo el ciclo prevención, atención y respuesta. Asimismo, incluyó acciones enfocadas a NNA en situación de movilidad humana y para la protección de NNA víctimas de violencia basada en género, en alineación a los enfoques de no discriminación e interés superior. Por su parte, el programa Protección Social, con el impulso de programas integrales de protección social, respondió al artículo 9 de la CDN, que resulta esencial para la garantía de todos los derechos, toda vez que presta asistencia al Estado para cumplir con su obligación de adoptar o reforzar, aplicar y dar publicidad a las leyes, las medidas administrativas, las políticas y los programas sociales, destinados a la prevención de los delitos y violaciones de derechos de NNA que refiere la Convención.

De la revisión documental también se desprende que algunas estrategias que ha llevado a cabo UNICEF han sido catalogadas como prioritarias por parte del Comité de Derechos del Niño recientemente (septiembre 2024)<sup>45</sup> para la garantía de derechos de NNA. Por ejemplo, el CPD y las notas estratégicas contemplaron la necesidad de incidir en el fortalecimiento de cuestiones estructurales que han sido destacadas por el Comité como urgentes y de preocupación, tales como la implementación de la LGDNNA, la asignación de recursos, la recolección de datos y fortalecimiento de una política y estrategia integral de protección de NNA. Además, también es posible identificar cuestiones que no fueron previstas en el CPD y notas estratégicas, pero que han sido destacadas por el Comité, y que en la práctica fueron ya incluidas en el accionar de UNICEF en los últimos años, como, por ejemplo, el reclutamiento de NNA y participación en violencia armada.

Aunado a lo encontrado en la revisión documental, de las entrevistas también se desprende que el programa de país ha abordado de forma estratégica el cumplimiento de los derechos de NNA. Sin embargo, las valoraciones más recientes del Comité también destacan desafíos para el futuro, que coinciden con aspectos que las entrevistas han señalado como un área de oportunidad para UNICEF, tales como los derechos de NNA con relación con el sector empresarial, el abuso y la explotación sexual, NNA con discapacidad, trabajo infantil, e impacto del cambio climático en NNA.

Es importante considerar que el personal de UNICEF también reportó durante las entrevistas que la priorización de intervenciones en el tema migratorio respondió de manera directa al recibimiento de fondos por parte del donante *Bureau of Population, Refugees, and Migration* (BPRM) del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, los cuales representaron 39% de los fondos utilizados hasta mayo 2024<sup>46</sup>. Lo anterior limitó a los equipos a poder priorizar intervenciones dirigidas a otros grupos (ver pregunta 5B para mayor detalle).

**Hallazgo 3: Cambios de contexto en el país como la pandemia COVID-19 y el cambio en prioridades gubernamentales fueron factores que afectaron el no abordar barreras clave identificadas durante la**

<sup>45</sup> Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimos combinados de México, 19 de septiembre de 2024. Disponible en: <https://tejiendoredesinfancia.org/wp-content/uploads/2024/09/CRCCMEXCO6-7-Recomendaciones-Mexico-19-septiembre-2024.pdf>

<sup>46</sup> UNICEF México. Oficina Presupuesto. (2024). Presentación Trayectoria financiera PRM 2020-2024, UNICEF México. 22 mayo 2024. (pptx)

**implementación del CPD. Sin embargo, esto también significó la identificación de nuevas brechas a atender en cada programa.**

Es importante considerar que dado que el diseño del CPD se realizó antes de la pandemia de COVID-19, algunas de las brechas identificadas en el análisis de situación crecieron exponencialmente. Por ejemplo, de acuerdo con la Reflexión Estratégica<sup>47</sup> realizada por el equipo de UNICEF México en 2022, la pandemia contribuyó al deterioro en indicadores como la disminución en la esperanza de vida, incremento en abandono escolar, incremento en incidencia de violencias contra niñas y mujeres adolescentes e incremento en NNA viviendo en situación de pobreza y pobreza extrema.

Asimismo, como se mencionó anteriormente, el cambio en prioridades gubernamentales después de la transición gubernamental de 2018 representó un desafío para la alineación con prioridades nacionales y selección de intervenciones clave. Estos aspectos de contexto, junto con los aprendizajes en los primeros dos años de implementación de CPD y cambios en el contexto externo tales como la pandemia COVID-19, el aumento en flujos migratorios y el huracán Otis, llevaron a UNICEF México a replantear sus líneas estratégicas e intervenciones, introduciendo en algunos casos nuevos temas y en otros cambiando el alcance y enfoque de las intervenciones. Por lo anterior, algunas de las brechas y cuellos de botella identificados en el diseño del CPD terminaron no siendo abordadas durante la implementación, mientras que otras brechas y cuellos de botella relacionados a estos cambios fueron identificados. Por ejemplo:

En el programa de **Salud y Nutrición**, el gobierno mexicano no desarrolló ninguna política de nutrición sino hasta el tercer año de mandato, lo que dificultó el que el programa de Salud y Nutrición pudiera alinearse a las prioridades gubernamentales. Esto se debió principalmente al contexto de COVID-19, en el que las capacidades del gobierno se vieron desbordadas para hacer frente a la pandemia pues los presupuestos gubernamentales se redirigieron a la gestión de la crisis. Lo anterior generó retrasos importantes en la implementación de actividades clave, teniendo UNICEF que reajustar y realinear sus intervenciones de acuerdo con las nuevas prioridades gubernamentales.

Además, la pandemia generó una interlocución menos fluida de UNICEF con el gobierno, debido a la redirección de los recursos a la gestión de la crisis. Asimismo, iniciativas como el Programa Escuelas Saludables y Activas destinado a la atención de la brecha de “Ecosistemas alimentarios que promueven malos hábitos de alimentación” no pudieron ser implementadas. Por otra parte, al finalizar la pandemia, el cambio de figuras ejecutivas como el Secretario de Salud dificultó la continuidad y el apoyo a iniciativas previas.

Cuando surgió evidencia sobre la relación entre malnutrición y COVID-19, el gobierno priorizó dos acciones: una campaña de comunicación nacional acerca de dietas saludables y una nueva clase llamada “Vida Saludable” para escuelas primarias y secundarias. El equipo de UNICEF ayudó a revisar el enfoque y estrategias de estas acciones, redirigiendo acciones previamente dirigidas al fortalecimiento del programa “Salud Escolar” al programa de “Vida Saludable”.

En cuanto a las brechas de MPC que no favorecen prácticas saludables, se ha trabajado con el sector privado en la creación de políticas amigables enfocadas en la lactancia y en las familias, pero la supervisión y financiamiento para estas políticas ha sido insuficiente. Aunque iniciativas como Vamos Juntos promueven el cambio de comportamientos, se requiere de esfuerzos de largo plazo. Por otra parte, la industria de alimentos ha mostrado resistencias a las restricciones de publicidad que dificulta que las familias reciban mensajes más claros y concisos sobre prácticas alimentarias saludables. Además, algunas comunidades vulnerables aún asocian alimentos procesados con progreso y bienestar.

---

<sup>47</sup> UNICEF. (2022). Reflexión Estratégica CPD 2020-2025  
hera / Informe final de Evaluación / enero 2025

En **Educación**, la brecha de la deficiente educación de calidad en la educación inicial tuvo limitaciones en su atención. La pandemia tuvo efectos negativos, reduciendo la matrícula de preescolar. Por otra parte, aunque hubo avances como la implementación de habilidades socioemocionales, persisten algunos desafíos como la falta de colaboración de autoridades educativas, un paradigma educativo sobre el preescolar que genera expectativas de aprendizaje poco realistas sobre habilidades de lecto-escritura y matemáticas en las familias y en el propio entorno escolar. Con relación a las brechas en el tema de agua, saneamiento e higiene en el sector educativo, la pandemia generó un desplazamiento de los temas estructurales de largo plazo, como la gestión de riesgos en el ámbito educativo, por las prioridades sanitarias que impuso el contexto. Por otra parte, en cuanto a las brechas relacionadas con habilidades para la vida en educación básica, hubo limitaciones para la incidencia en el nivel estatal, y complicaciones relacionadas con la rotación constante de personas en la función gubernamental (p. Ej., Subsecretarios de Educación) que dificultó el progreso principalmente en educación secundaria (aunque este mismo factor se puede generalizar a los otros outputs de Educación).

En la implementación de las soluciones digitales no se logró mitigar con la amplitud deseada la brecha que la pandemia aumentó en aprendizajes fundamentales. La pandemia también limitó las oportunidades para escalar las actividades de participación juvenil. Por otra parte, el enfoque de la Nueva Escuela Mexicana del gobierno en turno hizo necesario un cambio ajustar el trabajo de UNICEF en términos de posicionar elementos relacionados con la calidad educativa como la mejora de aprendizajes específicos como lectoescritura y matemáticas, ya que el gobierno desplazó su enfoque del concepto de calidad hacia otros como la equidad, inclusión o el concepto de educación de excelencia.

En **Protección de NNA**, las adaptaciones que se hicieron en su mayoría fueron para reemplazar la gestión de casos directa por el fortalecimiento de los sistemas y condiciones estructurales necesarias para la protección de NNA por parte de las instituciones. Además, la respuesta humanitaria bajo el output de migración, pero presente también en Salud, Nutrición, Educación y WASH se tuvo que adaptar a los cambios de política migratoria de Estados Unidos y consecuente reacción de la política mexicana. Bajo el output de cuidados alternativos, se hizo un ajuste discursivo para, sin eliminar el foco a la necesidad de desinstitucionalización de NNA y priorización de acogimiento familiar, también incidir en la transformación de los CAS en donde considerando el contexto y capacidades nacionales aún se encuentran la mayoría de NNA. Bajo el output de violencia, se priorizó bajo la dimensión de prevención no solo el trabajo con madres, padres y cuidadores, sino también en el entorno escolar considerando políticas locales como el programa de Escuelas en Acción por la Igualdad. Adicionalmente, aunque no estaba dispuesto en el CPD, se agregó el abordaje del fortalecimiento a la atención y respuesta a las afectaciones de la violencia armada contra NNA, atendiendo a las exigencias del contexto.

En **Política Social**, en cuanto a cambios por prioridades gubernamentales, la política de “primero los pobres” impulsada por el Presidente Andrés Manuel López Obrador, fue tomada en cuenta para abogar por programas sociales que tuvieran a la infancia como foco prioritario, siendo uno de los grupos en mayor situación de vulnerabilidad. Asimismo, dada la eliminación del programa de *Estancias Infantiles*, se decidió priorizar la temática de cuidados para contribuir en la oferta ampliada de estos servicios. Por otro lado, se encontró poca apertura por parte de autoridades gubernamentales a nivel federal con las que se había contemplado colaborar en materia de protección social, por lo que el programa buscó alternativas a nivel subnacional, logrando alianzas clave con estados como CDMX y Nuevo León, en donde se terminó colaborando estrechamente para programas de transferencia monetaria dirigidos a familias de NNA en edad escolar.

La llegada del COVID-19 también generó una necesidad apremiante de evidencia sobre el impacto de la pandemia en familias con NNA, lo que llevó a este programa a colaborar con la Universidad Iberoamericana

para el despliegue de la Encuesta de Seguimiento de los Efectos de la COVID-19 en hogares con niñas y niños (ENCOVID19 Infancia), la cual logró capturar resultados clave del impacto de la pandemia en el bienestar de los NNA, incluidos los efectos en salud mental.

Los cambios antes mencionados significaron que se abordaron en menor medida o de forma tangencial los cuellos de botella relacionados con la falta de coordinación y complementariedad entre instituciones gubernamentales, las capacidades insuficientes a nivel federal y estatal para analizar, identificar y responder a las necesidades de NNA y sus familias en situación de emergencia y la percepción clientelista de programas sociales. De esta manera, los esfuerzos se concentraron mayormente en la generación de evidencia, acompañamiento en el diseño, monitoreo y evaluación de programas de transferencias a nivel subnacional y el cabildeo para la asignación de recursos no sólo al sector de protección social sino también a otros sectores prioritarios para la infancia. **Pregunta 2: ¿En qué medida las intervenciones del CPD se han adaptado a los cambios de contextos externos e internos sin dejar de contribuir al cumplimiento de los derechos de NNA en México?**

Subpreguntas:

2.1. ¿En qué medida las intervenciones del CPD se adaptaron a los cambios de contexto del país?

2.2. ¿En qué medida las intervenciones del CPD se adaptaron a los cambios de contexto de UNICEF?

**Hallazgo General:** UNICEF se adaptó de manera efectiva a los cambios de contexto externos, como la pandemia de COVID-19, el aumento de flujos migratorios, el huracán Otis y el cambio de gobierno. Las adaptaciones incluyeron la inclusión del tema de salud en el programa de Nutrición, la implementación de modalidades virtuales, intervenciones móviles, expansión de las actividades de WASH, infraestructura de emergencia y estrategias de cabildeo. Sin embargo, se enfrentaron desafíos técnicos y políticos, particularmente en zonas marginadas y debido al cambio de prioridades en las agendas gubernamentales. Además, a nivel interno, la oficina se adaptó a la estandarización de indicadores a nivel global y a la variabilidad en las fuentes de financiamiento, aunque persisten retos como la dependencia de fuentes de financiamiento externas de las cuales no hay garantía de continuidad a largo plazo.

## Medida en que las intervenciones del CPD se adaptaron a los cambios de contexto del país

**Hallazgo 4:** UNICEF se adaptó de manera efectiva a los cambios de contexto externos, como la pandemia de COVID-19, el aumento de flujos migratorios, el huracán Otis y cambios de gobierno. Las adaptaciones incluyeron la implementación de modalidades virtuales, la adopción de intervenciones móviles, la ampliación de las actividades de WASH más allá de los contextos escolares, el despliegue de infraestructura de emergencia, y estrategias de cabildeo con nuevas autoridades, aunque enfrentaron desafíos técnicos y políticos, especialmente en zonas marginadas y debido al cambio de prioridades en las agendas gubernamentales.

De acuerdo con la revisión documental y las entrevistas con actores clave, los principales cambios de contexto incluyeron la pandemia COVID-19, el aumento en flujos migratorios, la necesidad de responder ante el impacto del huracán OTIS en Guerrero y los cambios de prioridades en políticas gubernamentales. Las principales adaptaciones realizadas fueron las siguientes:

- 1) **La pandemia COVID-19**, exacerbó las brechas de acceso a la salud, educación, atención de la violencia, entre otros, mientras que aumentó los casos de trabajo infantil, malnutrición, salud mental, entre otros<sup>48</sup>. Esto forzó a UNICEF México a hacer adaptaciones sobre todo en cuanto a la modalidad de las intervenciones. Las principales adecuaciones que realizó UNICEF fueron: i) la adaptación de intervenciones a modalidades virtuales al suspenderse actividades de manera presencial, ii) la adopción de enfoques remotos y digitales incluyendo actividades educativas y de protección en comunidades donde el acceso a Internet era limitado, iii) el diseño de intervenciones para responder a las consecuencias de la pandemia tales como el despliegue de la encuesta

<sup>48</sup> UNICEF. Comunicado de prensa “La COVID-19 es “la peor crisis para la infancia en nuestros 75 años de historia”, 08 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/covid19-peor-crisis-para-infancia-75-anos-historia-unicef#:~:text=NUEVA%20YORK%2C%209%20de%20diciembre,en%20un%20informe%20publicado%20hoy.>

ENCOVID-19; prácticas saludables para la prevención de contagios en ambientes escolares; una reorientación del área de Nutrición para incluir los temas de salud y dar prioridad y mitigar los efectos de la pandemia; actividades educativas para recuperación de aprendizajes fundamentales, capacitación de docentes en el uso de tecnologías y desarrollo de habilidades socioemocionales con NNA y docentes, iv) redirección de presupuesto a atender la pandemia, por ejemplo presupuesto destinados a los temas de salud y nutrición, v) la elaboración y difusión de “Webinars en tiempos de COVID”, una serie de capacitaciones dirigida a las personas que trabajan con familias y NNA en situación de migración y Recomendaciones Técnicas para la Protección de niñas, niños y adolescentes durante COVID; vi) los esfuerzos implicados en la reapertura de escuelas, a pesar de un ambiente adverso y poca disposición política para abordar el tema; y vii) la expansión de las actividades de WASH para abarcar otros espacios no exclusivamente escolares, buscando mayor coordinación intersectorial y promoviendo la relevancia de los temas de higiene y agua y en particular el lavado de manos. Entre los principales desafíos encontrados en esta respuesta fueron los desafíos técnicos y de conectividad, sobre todo en zonas marginalizadas en el país.

- 2) **El aumento de flujos migratorios** limitó el acceso de NNA en situación de migración a servicios esenciales en los países de tránsito y destino, lo que les puso en mayor situación de riesgo y violencia cuando no podían acceder a las vías de migración regulares, y los puso en riesgo de ser devueltos a sus países de origen o al último país de tránsito sin un análisis de su situación<sup>49</sup>. Por lo tanto, fue en zonas fronterizas como las ciudades de Tapachula y Tijuana, en las cuales UNICEF México tuvo que adaptar sus intervenciones para apoyar a las autoridades migratorias y responder ante necesidades emergentes de agua, salud y servicios de protección infantil en campamentos y albergues, además de ofrecer apoyo psicosocial y educativo a las NNA en contextos migratorios. Las principales adaptaciones identificadas al interior de UNICEF fueron: i) una estructura de logística y compras internas que les permite responder a emergencias humanitarias de manera casi inmediata, ii) las alianzas con socios implementadores en campo que tienen la capacidad para desplegarse de manera inmediata a los territorios donde se necesita la ayuda, iii) intervenciones móviles tales como las estaciones WASH y las Unidades Médicas Móviles y, iv) el establecimiento de la oficina de terreno en Ciudad Juárez.
- 3) **El impacto del huracán Otis** representó también un reto por la magnitud del desastre, ya que interrumpió los servicios de agua, saneamiento e higiene, limitando el acceso a agua potable segura, implicó el cierre de las escuelas y afectó la salud mental de NNA<sup>50</sup> en los municipios de Guerrero más afectados (Acapulco y Coyuca de Benítez). Es importante mencionar que UNICEF es una de las agencias/organizaciones con mayor capacidad de movilizar recursos de forma rápida y flexible por lo que, aunque el impacto fue repentino UNICEF pudo responder de forma expedita proveyendo apoyo a infraestructura de emergencia, unidades móviles de WASH y servicios básicos (agua potable, saneamiento, insumos de higiene) en las zonas afectadas, así como labores de remoción de escombros en escuelas. También se realizaron acciones relevantes en cuanto a coordinación de la respuesta humanitaria, apoyo socioemocional a estudiantes y docentes, evaluación de daños y rehabilitación de escuelas, distribución de materiales educativos y capacitación en gestión de

<sup>49</sup> UNICEF. “La Infancia en peligro: La niñez migrante en América Latina y el Caribe” 2023. Disponible en: <https://www.unicef.org/es/infancia-peligro/ninez-migrante-america-latina-caribe>

<sup>50</sup> UNICEF México. “Huracán Otis: su impacto en niñas, niños y adolescentes en Guerrero”, 03 de enero de 2024. Disponible en: <https://www.unicef.org/mexico/historias/hurac%C3%A1n-otis-su-impacto-en-ni%C3%B1as-y-adolescentes-en-guerrero#:~:text=El%20impacto%20del%20hurac%C3%A1n%20interrumpi%C3%B3,autoridades%20en%20suministrar%20agua%20potable.>

riesgos. Lo anterior se llevó a cabo con presencia en terreno, que a la postre conformaría el enlace en terreno en Guerrero que permanece a este momento.

- 4) **El cambio de prioridades en políticas gubernamentales derivado de la transición gubernamental en 2018** generó desafíos en la continuidad de las acciones de UNICEF México. Si bien se esperó una mayor priorización a la infancia en todos sus componentes (protección social, educación, protección de NNA y salud) dentro de la nueva administración y la política de “primero los pobres”, actores consultados consideran que esta priorización no se materializó en la práctica y que existió un alto grado de hermetismo desde Secretarías federales clave (Secretaría del Bienestar, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Educación) hacia ayuda externa o internacional. Las principales adaptaciones realizadas por UNICEF fueron: i) sensibilización y cabildeo constante con nuevas autoridades sobre las intervenciones en curso (por ejemplo, para la Política Nacional de Primera Infancia o para la incorporación del marco de habilidades para la vida en el currículo nacional de EMS, en el contexto de la reforma educativa de 2019 y la Nueva Escuela Mexicana); ii) búsqueda de alternativas de socios gubernamentales a nivel subnacional (por ejemplo, los gobiernos de Ciudad de México y Nuevo León y lugares en donde se tiene presencia en terreno) y iii) ajustes a los indicadores y metas de los programas para ajustarse a las realidades impuestas por el contexto político y poniendo el foco en áreas prioritarias.

Aunque los factores externos de contexto motivaron cambios en los programas de UNICEF y se concretaron ajustes en la práctica, se identificó en la fase inicial de la evaluación que no se actualizaron las TdCs, ya que como se observó en las entrevistas estas no se utilizan como instrumentos para guiar la implementación cotidiana. A partir de este hallazgo en la fase inicial de esta evaluación se reconstruyeron las TdC con el fin de evidenciar qué intervenciones tuvieron lugar en la práctica y cuáles no y utilizarlas como marco de referencia. Dicho ejercicio permitió constatar que las adaptaciones que tuvieron lugar respondieron a las exigencias del contexto.

Aunado a lo anterior, en la encuesta en línea, el 72.1% (n=31) del personal de UNICEF y 76.5% (n=26) de las contrapartes consideraron que UNICEF se adaptó de manera efectiva a los cambios de contexto externos en el país. Solamente 7% (n=3) del personal de UNICEF y 2.9% (n=1) de las contrapartes consideraron que la adaptación fue inefectiva. Esto fue corroborado en las entrevistas, donde la mayoría del personal de UNICEF e informantes resaltaron la capacidad de adaptación y respuesta de UNICEF. De aquellos que mencionaron que la adaptación fue inefectiva, resaltaron sobre todo el contexto de la pandemia COVID-19, en donde las adaptaciones a modalidades digitales y enfoques remotos fueron percibidas como más lentas de lo que ameritaba el contexto o insuficientes por la brecha digital y de conectividad que existe en ciertos contextos.

## Medida en que las intervenciones del CPD se adaptaron a los cambios de contexto de UNICEF

**Hallazgo 5:** La oficina se adaptó de manera efectiva a cambios internos, como la estandarización de indicadores globales y la variabilidad en las fuentes de financiamiento. La llegada de fondos del BRPM permitió un crecimiento del 52% en staff y 95% en voluntarios entre 2020 y 2023, aunque generó riesgos de dependencia mitigados parcialmente mediante la búsqueda de donantes estables. El crecimiento rápido del programa también llevó en un inicio a dificultades para la implementación efectiva de intervenciones, pero se han logrado mejoras operativas en los años siguientes.

Los principales cambios internos fueron la estandarización de indicadores globales y la llegada de fondos del BRPM, lo que favoreció el crecimiento rápido de la oficina. En términos generales, de acuerdo con el 58.1% (n=25) del personal de UNICEF México, la oficina pudo adaptarse de manera efectiva a los cambios de contexto internos (el 37.2%, n=16, respondió “No sé” ante esta pregunta). Con relación a la estandarización

de indicadores establecida por UNICEF a nivel global, a cada oficina país se le proporcionó un "menú de indicadores" que los países debían adoptar para facilitar la agregación y el análisis a nivel regional y mundial (denominados indicadores CSI). Esto afectó la forma en que los equipos locales medían sus intervenciones y su respectivo impacto. En lugar de poder adaptar completamente los indicadores a las realidades nacionales, el equipo en México tuvo que hacer ajustes para alinearse con los nuevos estándares globales, lo que en algunos casos implicó cambios en la redacción de objetivos y resultados de sus componentes, sin que necesariamente implicara una modificación sustantiva de las intervenciones.

Por ejemplo, un miembro del equipo de UNICEF mencionó al respecto de este ejercicio que: *"[...] no fue un ejercicio de cambio de naturaleza, de que tuvimos que ampliar o cambiar una intervención [...], es el mismo espíritu, es simplemente que está redactado tal vez más genérico."* En los casos en que no se identificó un indicador CSI, UNICEF mantuvo indicadores originales del CPD. No obstante, durante el análisis de evaluabilidad de la fase inicial de esta evaluación, se identificó que algunos resultados, especialmente a nivel de sub-output, no contaban con indicador relacionado.

Otro cambio institucional fue la disponibilidad de financiamiento y los cambios en las fuentes de financiación. Por un lado, la llegada de los fondos del BPRM destinados a migración permitieron un crecimiento sustancial del personal, con lo que fue posible ampliar la operación de UNICEF en actividades relacionadas con migración, salud-nutrición, WASH y emergencias. Por ejemplo, en relación con el año 2020, cuando se inicia la ejecución del programa, en 2023 se registró un 52% de incremento en el número de personal y 95% de incremento en el número de voluntarios de Naciones Unidas.

Sin embargo, lo anterior generó un riesgo de generar dependencia de los fondos BPRM de los cuales no hay garantía de continuidad a largo plazo. Para mitigarlo, se hicieron esfuerzos por buscar otros donantes más estables, menos limitantes en cobertura temática y abogar por aumentos presupuestales con instancias gubernamentales. Asimismo, en componentes como Protección de NNA se ha hecho el esfuerzo de identificar las estrategias que, si bien inciden en la protección de NNA migrantes, también lo hacen en NNA que enfrentan otras situaciones de vulnerabilidad (por ejemplo, la promoción de cuidados alternativos y el fortalecimiento de las Procuradurías de Protección) con el fin de que los fondos de migración tengan un alcance más amplio. Sin embargo, esto no siempre ha sido posible y NNA vulnerables, pero no migrantes han quedado frecuentemente fuera del alcance de las intervenciones.

En el programa de Educación, que es uno de los que tienen una participación más amplia de fondos BPRM, se han buscado también estrategias para disminuir la dependencia de estos recursos, por ejemplo, en el output 2.3, se han establecido alianzas con empresas privadas, especialmente con aquellas interesadas en soluciones digitales, innovación tecnológica y habilidades para adolescentes, y empresas tecnológicas como Microsoft han brindado recursos en especie, para plataformas digitales gratuitas para la implementación de soluciones. En este caso, el tema de habilidades para adolescentes ha sido clave para atraer inversión del sector privado, debido a su atractivo y claridad de resultados.

En el componente de Protección de NNA, la salida de UNICEF de la Iniciativa Spotlight, que financiaba principalmente acciones en temas de violencia de género y feminicidios, forzó al equipo a redefinir algunas actividades dentro del componente. Esta modificación de los recursos disponibles llevó a un rediseño de las estrategias de intervención, lo que a su vez requirió ajustes en la priorización de acciones y en la manera en que los fondos se distribuyeron para cubrir otras áreas estratégicas. Asimismo, el cambio en la Jefatura del programa de Protección de NNA en UNICEF México generó una reconfiguración completa de los outputs y objetivos del programa, requiriendo ajustes en las actividades planificadas para alinearse con la nueva dirección y visión estratégica de la jefatura que, de acuerdo con las personas consultadas, prioriza más la incidencia en política pública, la transferencia de capacidades y una visión de institucionalización y escalabilidad de las intervenciones.

## 4.2 COHERENCIA

**Pregunta 3: ¿En qué medida las intervenciones del CPD han tenido coherencia (interna y externa) para promover sinergias en el logro de resultados?**

Subpreguntas:

3.1. ¿En qué medida las intervenciones de CPD promueven la articulación entre los distintos programas de UNICEF (Salud y nutrición, Educación y WASH, Protección de la niñez y Políticas sociales) para el logro de los resultados?

3.2. ¿En qué medida el CPD es coherente con iniciativas de otros actores que también buscan contribuir al cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, particularmente los más excluidos?

**Hallazgo General:** A nivel de coherencia interna, UNICEF México ha implementado buenas prácticas de colaboración entre componentes en áreas como educación, WASH, salud y protección, particularmente en contextos de emergencia. Sin embargo, estos esfuerzos han sido en su mayoría puntuales y no parten de una visión integral o articulación generalizada entre intervenciones, reflejando un área de oportunidad en este rubro. Entre outputs de un mismo componente, si bien también se identifican buenas prácticas de coordinación, esta es variable y depende de factores internos tales como la dirección de cada jefatura y la carga de trabajo del personal. Entre los programas y las oficinas y enlaces de terreno, la falta de definición sobre el mandato y operación de las oficinas y enlaces ha generado que la coordinación dependa de las prácticas de cada caso, sin ser homogénea y estructurada. A nivel externo, UNICEF ha mostrado una fuerte alineación con iniciativas gubernamentales y de otros actores clave, gracias a estrategias como la participación en mesas de coordinación intersectoriales y la definición conjunta de necesidades con contrapartes. Esto ha permitido una mayor coherencia con políticas públicas nacionales y subnacionales. Por otro lado, si bien se identifican también instancias de coordinación con otras agencias de Naciones Unidas, se identifican también áreas de oportunidad para formalizar planes de trabajo conjuntos y mejorar la periodicidad de los ejercicios de coordinación especialmente con otras agencias de Naciones Unidas.

Medida en que las intervenciones de CPD promueven la articulación entre los distintos programas de UNICEF (Salud y nutrición, Educación y WASH, Protección de la niñez y Políticas sociales) para el logro de los resultados

**Hallazgo 6:** Aunque se identifican ejemplos puntuales de colaboración conjunta a lo interno de UNICEF, la coordinación interna es limitada y persiste la implementación de manera aislada que responde a que la colaboración entre programas no está sistemáticamente detallada en el diseño del CPD y Notas estratégicas. Otros factores que inciden en la falta de coordinación interna son la exigencia de atender necesidades inmediatas, de proyectos específicos o de fondos etiquetados, el limitado recurso humano y carga de trabajo, y el estilo de dirección que pueda tener cada jefatura de programa.

Para el análisis de la coherencia interna es importante considerar que la oficina de UNICEF México opera a través de una oficina central, ubicada en CDMX, tres oficinas de terreno (Tapachula, Tijuana y Ciudad Juárez) y tres enlaces de terreno (*duty stations* en Guerrero, Michoacán y Yucatán). Sin embargo, de la revisión documental se desprende que el número de personal creció de manera exponencial con la llegada de los fondos de BPRM, siendo que en 2023 se registró un 52% de incremento en el número de staff y 95% de incremento en el número de voluntarios de Naciones Unidas.

La coherencia interna de UNICEF se observa en tres dimensiones: (a) entre los programas, (b) dentro de cada programa, entre sus outputs, y (c) entre la sede en CDMX y las oficinas y enlaces de terreno.

En cuanto a la coherencia entre programas, las Notas Estratégicas de cada programa mencionan de manera explícita los otros programas con los que se relacionan y cómo contribuyen las estrategias propuestas a los objetivos conjuntos. Sin embargo, esto no se refleja en las TdCs del diseño ni tampoco en las TdCs reconstruidas, lo cual es un hallazgo en sí mismo y un área de oportunidad para el futuro CPD 2026-2031. Además, el CPD, las notas estratégicas y las TdC no señalan expresamente cuáles serían los espacios para coordinación multisectorial. No obstante, de las entrevistas se desprende que existen espacios para planificar, intercambiar información y resolver problemas, si bien no se encontró evidencia documental de planes de trabajo conjuntos o de seguimiento conjunto a los planes. Dichos espacios son: las reuniones

semanales de la Representación Adjunta con las Jefaturas de Programas, las reuniones semanales entre los programas, Comunicación y oficinas y enlaces de terreno y reuniones mensuales entre programas para discutir temas diversos (PMT)

Al respecto, de la revisión documental y entrevistas se desprende que existen estrategias transversales que son implementadas de manera conjunta como SBC, adolescencia, acciones específicas de la temática de primera infancia y migración. Por ejemplo, existe un *task force* de la temática de primera infancia en donde personal de distintos programas se reúne para monitorear el avance de las acciones. Otro ejemplo mencionado fue el de las mesas de trabajo que se implementaron durante la asistencia en el huracán Otis, en donde los distintos programas coordinaron de manera conjunta las actividades a implementar. Sin embargo, es importante considerar que estos mecanismos han surgido en respuesta a necesidades específicas, más no son mecanismos institucionalizados. Entre las actividades que se han realizado de manera exitosa conjuntamente se destacaron las siguientes:

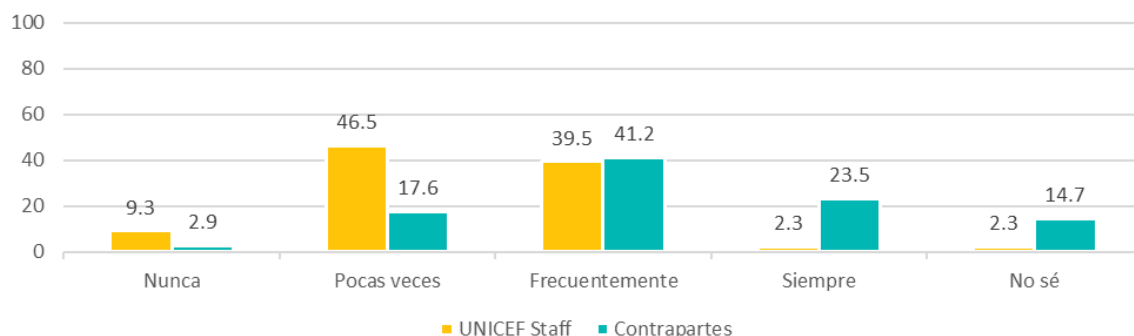
- **Educación y WASH:** Intervenciones de infraestructura, agua, higiene y saneamiento en entornos escolares (incluyendo la “Estrategia de tres estrellas” centrada en lavado de manos) y en otros espacios relacionados con la respuesta a emergencia climática de Otis y de personas en movilidad; así como el establecimiento de una mesa de coordinación con 32 representaciones del estado de Chiapas para Mesas WASH en escuelas.
- **Educación y Salud y Nutrición:** Enfoque integral en actividades relacionadas con primera infancia como las Guías de lactancia o la identificación de NNA con desnutrición en escuelas en Chiapas. También se colaboró con el área de salud para incorporar temas de nutrición, salud física y emocional en el currículo de vida saludable en las escuelas. La pandemia aceleró la integración de estos contenidos, fomentando prácticas de higiene, nutrición y prevención de enfermedades entre los estudiantes.
- **Protección y WASH:** Instalación de infraestructura WASH y determinación de puntos ciegos de seguridad en albergues de población en contexto de movilidad en Tapachula y en puntos clave en Guerrero a causa del huracán Otis.
- **Protección de NNA y Educación:** Actividades educativas y socioemocionales con NNA en situación de movilidad, principalmente en albergues.
- **Protección Social y Educación:** Impulso de la Política Integral de Atención a la Primera Infancia Incidencia presupuestaria, acercamiento inicial para programa “Mi Beca para Empezar”

A pesar de estos avances, la mayoría del personal de UNICEF coincide en que estos esfuerzos tienden a ser aislados y en gran medida responden a necesidades inmediatas o a proyectos específicos, como en emergencias o en intervenciones en albergues. Los programas generalmente funcionan de manera separada, con enfoques sectoriales que buscan cumplir sus propios objetivos e indicadores, lo que genera trabajo en “islas” sin una integración completa hacia un objetivo común.

Aunque la frecuencia de las reuniones por sí sola no garantiza la coordinación, sí es una condición necesaria que fomenta la interacción entre equipos, facilita la alineación de prioridades y reduce duplicidades o conflictos. Al respecto, si bien existe una percepción favorable sobre la frecuencia de coordinación entre los distintos programas por parte de las contrapartes, el 55.8% (n=24) del personal de UNICEF consideró que los distintos programas se coordinan “pocas veces” o “nunca” para el logro de resultados. Esta discrepancia se reportó también en las entrevistas, en donde la mayoría de las contrapartes expresó una opinión favorable sobre la articulación interna entre los componentes, mientras que el personal de UNICEF expresó en su

mayoría que, si bien ha habido instancias exitosas de colaboración, estos esfuerzos son puntuales y corresponden a necesidades específicas.

**Figura 4. Frecuencia de coordinación entre componentes**



Fuente: Encuesta en línea a personal de UNICEF y contrapartes 2024

Con relación a la coherencia entre los outputs de cada programa, de la revisión documental tampoco se desprende que existan planes, mecanismos o lineamientos preestablecidos para la coordinación dentro de cada programa o componente. Por lo tanto, el análisis se hizo a partir de la identificación de buenas prácticas mencionadas por el equipo de UNICEF, considerando que las contrapartes no tienen una opinión ya que no necesariamente identifican la forma de trabajo interna de UNICEF.

De las entrevistas a personal de UNICEF se desprende que la coordinación entre outputs de un mismo programa es variable, con momentos en que es muy cercana y fluida y momentos en que implementan sus intervenciones de manera más independiente.

Al respecto, como buena práctica para la coordinación entre outputs, se destacó el contar con una persona con el rol de gestión de la información (como lo tienen Nutrición y Protección de NNA) que -además de proveer asistencia técnica a contrapartes gubernamentales para la gestión de datos e información- a nivel interno de UNICEF resulta en un canal que facilita la recopilación de información y datos de todos los outputs y hacen el seguimiento a los indicadores en colaboración con el área de M&E, lo que favorece la identificación de oportunidades de sinergia. Este rol también contribuyó a facilitar la identificación de intervenciones que son comunes a los objetivos de todos los outputs para visibilizar y priorizar la colaboración conjunta (por ejemplo, como lo ha sido en el programa de Protección de NNA el fortalecimiento de las Procuradurías de Protección de NNA).

Dicho ejemplo muestra el potencial de una articulación efectiva entre los sectores, aunque aún existen oportunidades para que esto se convierta en una práctica más generalizada. Si bien la falta de una estrategia clara y compartida ha presentado desafíos para generar un impacto intersectorial más amplio, UNICEF ha iniciado importantes esfuerzos colaborativos que han permitido identificar áreas de mejora y explorar estrategias conjuntas. Estos avances, junto con un enfoque renovado en la asignación y priorización del presupuesto, sientan las bases para una coordinación más fluida y efectiva en el futuro.

Por otra parte, los factores que influyen en una mayor o menor coherencia, a partir de información que se desprende de las entrevistas realizadas, son la sobrecarga de trabajo que limita el tiempo para reunirse y realizar reflexiones conjuntas y el enfoque de dirección que tenga la jefatura de programa. Es decir, en la medida que la jefatura y su liderazgo promueva espacios y prácticas de colaboración y coordinación interna, y priorice un enfoque programático en el que los outputs contribuyen a un mismo objetivo y esfuerzo de manera interrelacionada, mayor es la posibilidad de generar sinergia interna y evitar duplicidades.

Finalmente, en cuanto a la coherencia entre la sede en CDMX y las oficinas y enlaces de terreno, se identificó que el financiamiento de BPRM que favoreció el crecimiento de la oficina país también generó que fuera

posible ampliar la presencia en terreno dando continuidad y apertura a más oficinas y enlaces de terreno. Al respecto, mientras que los planes de trabajo anuales tanto de las oficinas centrales como las de terreno reflejan actividades que se realizan en conjunto, de la revisión documental no se desprende que existan mecanismos o lineamientos preestablecidos para la coordinación entre la sede y las oficinas y enlaces de terreno. De hecho, la definición sobre su apertura y personal responde a exigencias del contexto y financiamiento disponible, y aunque cada oficina o enlace de terreno cuenta con un jefe o jefa de oficina que se coordina con las jefaturas de los programas, tampoco existen a nivel documental definiciones sobre el mandato, nivel de autonomía y posición en la estructura institucional que rige a las oficinas y enlaces de terreno, lo que a juicio del equipo de evaluación ha influido que la coordinación no sea la más idónea y homogénea<sup>51</sup>.

A partir del análisis de los tres tipos de coherencia interna, se concluye que, aunque existen buenas prácticas de coordinación, la ausencia de planes, mecanismos o lineamientos preestablecidos ha limitado la coordinación y sinergia entre los programas, tanto dentro de cada componente como entre estos y las oficinas o enlaces en terreno. En ese sentido, las referencias en las notas estratégicas sobre interrelaciones no han sido suficientes para lograr este fortalecimiento. Por lo tanto, es necesario mejorar la gobernanza, establecer mecanismos claros de planificación y seguimiento conjunto, y crear incentivos para la colaboración, el financiamiento compartido y otros elementos que fomenten la sinergia.

Medida en que el CPD es coherente con iniciativas de otros actores que también buscan contribuir al cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, particularmente los más excluidos

**Hallazgo 7: Se identificaron esfuerzos positivos de colaboración principalmente con organizaciones sociales implementadoras, entidades gubernamentales y en menor medida con otras agencias de Naciones Unidas. Factores que inciden en esta falta de coordinación interagencial son la competencia por recursos financieros, la falta de tiempo para sostener espacios de diálogo y definición de acciones conjuntas, el estilo de dirección que puedan tener las representaciones de las agencias y la falta de convenios de colaboración.**

Para analizar la coherencia externa, se ha considerado no sólo la respuesta a las necesidades del contexto, el cumplimiento de los marcos normativos nacionales e internacionales y la alineación con las prioridades de las contrapartes, sino también la sinergia con los actores relevantes, considerando el compromiso de las partes, la planificación y seguimiento conjunto, y la comunicación y coordinación durante el proceso.

En primer lugar, una estrategia clave utilizada para fomentar la coherencia externa incluyó la definición conjunta con contrapartes gubernamentales de las necesidades prioritarias de la organización y el rol de UNICEF<sup>52</sup>. Este enfoque ha permitido alinear las intervenciones de UNICEF con las políticas públicas nacionales y subnacionales en todos los componentes de trabajo. Más allá de la alineación a nivel nacional, un ejemplo de esta estrategia es el trabajo realizado en Tapachula, donde todas las contrapartes coincidieron en que UNICEF ha partido de un análisis de sus necesidades y prioridades para la definición conjunta de actividades, aprovechando las ventajas comparativas entre instituciones. Por ejemplo, con el DIF Municipal en Tapachula, UNICEF complementó el trabajo de las campañas de desnutrición de la institución mediante la provisión de suplementos especializados para NNA.

<sup>51</sup> La sub pregunta de evaluación 6.4 aborda y profundiza los hallazgos relacionados con las modalidades de presencia en terreno, bajo el criterio de eficiencia como un componente del modelo de gestión de UNICEF.

<sup>52</sup> Los mecanismos y nivel de alineación con el contexto y prioridades nacionales y de contrapartes gubernamentales se analizan a profundidad bajo el criterio de pertinencia.

Con respecto a los espacios para comunicación y coordinación, se ha destacado como estrategia clave la participación activa de UNICEF en mesas de coordinación intersectoriales que reúnen a actores clave del gobierno, agencias de la ONU y organizaciones de la sociedad civil, tales como las mesas de coordinación de WASH para escuelas de Chihuahua y Chiapas y las distintas mesas intersectoriales de respuesta al huracán Otis. Estas mesas han sido fundamentales para coordinar esfuerzos en contextos de movilidad y emergencia, permitiendo una intervención más eficaz en situaciones de crisis y mejorando la articulación de servicios como educación, salud y protección infantil. Con el impacto del Huracán Otis en octubre 2023 en el estado de Guerrero, UNICEF movilizó un equipo para apoyar la respuesta gubernamental. Bajo el mecanismo de coordinación interagencial de las Naciones Unidas (UNETE), UNICEF lideró la coordinación sectorial en educación WASH, nutrición y protección de NNA para asegurar la rehabilitación de escuelas, la provisión de insumos educativos, y el apoyo socioemocional a NNA afectados<sup>53</sup>. No obstante, algunos actores también han manifestado que las mesas tienden a dejar de funcionar porque requieren tiempo y liderazgo para su convocatoria permanente.

Con relación a la alineación y coordinación entre UNICEF México y socios implementadores, los roles y responsabilidades de ambos actores se plasman en el diseño conjunto y la firma de un “Documento Programa” en el cual también se incluye un plan de trabajo con indicadores que son monitoreados de manera constante para su cumplimiento. Al respecto de esta coordinación, existió un consenso por parte de los socios implementadores sobre la efectividad de los mecanismos de coordinación establecidos, resaltando el rol de los puntos focales para facilitar los procesos. Sin embargo, resaltaron como áreas de oportunidad la rotación al interior de UNICEF de dichos puntos focales, la estandarización de procesos administrativos en las distintas oficinas de terreno, las demoras en procesos administrativos tales como la aprobación de productos y desembolsos y el poder fomentar el que los distintos socios implementadores se conozcan para favorecer las sinergias y evitar duplicaciones.

En términos de la alineación y coordinación entre UNICEF México y contrapartes gubernamentales, dicha colaboración se plasma en algunos casos con la firma de Memorandos de entendimiento o en otros tipos de Convenios de colaboración en los que se especifican los objetivos de la colaboración, la coordinación entre los actores mediante planes de trabajo formalizados y los compromisos que adquiere cada parte. Asimismo, de la revisión documental se desprende que estos Planes de Trabajo, acordados entre las partes, contienen los resultados esperados, actividades, responsables por actividad e indicadores para medir el progreso.

En referente a la coordinación de UNICEF México con otras agencias de Naciones Unidas, esta es regida por el Marco de Cooperación de Desarrollo Sostenible de las Naciones (UNSDCF por sus siglas en inglés)<sup>54</sup>. En el diseño del CPD, se acordó trabajar de manera conjunta principalmente con el PNUD, UNFPA y ONU Mujeres. Se destaca la colaboración con ACNUR y OIM en el tema de movilidad humana y en menor medida con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA) durante la respuesta a Otis. Por ejemplo, en el marco de OTIS, UNICEF formó parte del mecanismo antes mencionado "ÚNETE", un grupo de trabajo de coordinación y equipo técnico de Naciones Unidas para emergencias donde confluyen UNICEF, ACNUR, OCHA, PNUD, UNESCO y otros organismos.

Asimismo, UNICEF participa activamente en los grupos de trabajo interagenciales de Naciones Unidas en México, especialmente en los grupos de Igualdad e Inclusión y de Paz, Justicia y Estado de Derecho. En el grupo de Igualdad e Inclusión, aunque no siempre haya iniciativas conjuntas, varias agencias colaboran y complementan sus acciones. Por ejemplo, UNICEF y ONU Mujeres trabajaron juntas en la creación de un Sistema Nacional de Cuidados, combinando esfuerzos en abogacía y generación de evidencia. Además,

<sup>53</sup> 2023 Year Narrative UNICEF Mexico

<sup>54</sup> UNICEF Country Programme Management Plan

UNICEF, junto con la OMS/OPS, FAO, la academia y organizaciones de la sociedad civil, tuvo un papel clave en la regulación del etiquetado frontal de alimentos, aportando evidencia, apoyo técnico y abogacía. Además, UNICEF también ha promovido que las líneas estratégicas para que NNA se incluyan en el marco de cooperación de Naciones Unidas y ha impulsado la desagregación de datos por región, género, sexo y edad.

Sin embargo, hay coincidencia entre las personas entrevistadas en la necesidad de establecer mayores sinergias entre agencias, destacando como momento clave el diseño del próximo CPD. Algunos ejemplos de áreas de oportunidad entre agencias incluyeron el concretar planes de trabajo con objetivos claros que guíen la implementación conjunta y eviten la duplicación de esfuerzos. Lo anterior aún en los casos en los que ya se cuenta con un marco de colaboración a nivel global (como es el caso entre UNICEF y ACNUR). Asimismo, en el caso específico del trabajo en temas de migración, si bien existe una plataforma para poder comunicar los insumos que le da cada agencia de Naciones Unidas a albergues para el trabajo conjunto en estados como Chiapas, esta plataforma no es actualizada en la práctica, lo que dificulta la coordinación durante la entrega de los insumos. Por otra parte, existe también la plataforma UNINFO en donde todas las agencias de Naciones Unidas presentes en el país planean y reportan sus actividades, alineadas a los efectos esperados del UNSDCF.

De las entrevistas se desprende que la colaboración, coordinación y sinergia con UNICEF México tiene gran valor agregado, destacando los siguientes aspectos:

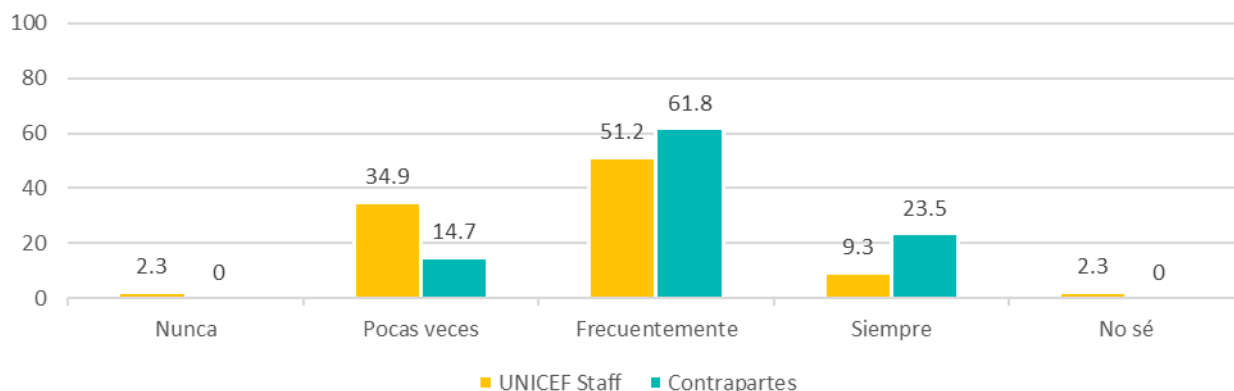
- 1) **Reputación, credibilidad y posicionamiento:** UNICEF México es ampliamente reconocida por su prestigio internacional y su reputación como una organización confiable y apartidista. Esta credibilidad facilita su acceso a diversos sectores, incluyendo gobiernos, instituciones académicas, y organizaciones internacionales. UNICEF es percibida como una agencia neutral, lo que le permite colaborar de manera efectiva en contextos políticos y sociales diversos.
- 2) **Capacidad técnica:** La experiencia de UNICEF México en el desarrollo de políticas públicas, su enfoque en evidencia, y su capacidad técnica en diversas áreas (salud, educación, protección infantil, política social) son altamente valoradas. Por ejemplo, el trabajo realizado para generar evidencia sobre pobreza infantil y presupuesto hacia la infancia. Asimismo, las contrapartes consideran que UNICEF aporta una valiosa perspectiva global que permite a los actores locales beneficiarse de las mejores prácticas internacionales. Esta mirada internacional ayuda a adaptar las estrategias locales y a asegurar que las intervenciones estén alineadas con los marcos globales de derechos humanos y protección infantil.
- 3) **Acompañamiento y fortalecimiento institucional:** UNICEF México aporta un enfoque que va más allá de la intervención directa, priorizando el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones tanto a nivel federal como locales. Por ejemplo, en 2023 se capacitaron a 400 profesionales de la salud en el estado de Yucatán que trabajaban en los Centros de Atención a la Salud del Adolescente y se brindó también capacitación a fuerzas policiales y operadores de líneas de emergencia para fortalecer los servicios de respuesta a la violencia y abuso infantil<sup>55</sup>. Al trabajar de manera cercana con las autoridades y otros actores clave, ha buscado asegurar que las soluciones implementadas puedan ser sostenibles a largo plazo. Este acompañamiento ha sido crucial en temas como la protección infantil y la movilidad humana. Además, se ha destacado que dicho acompañamiento se ofrece de manera respetuosa y sin imposiciones, basado en evidencia y considerando las necesidades institucionales.

<sup>55</sup> Informe Anual 2023 UNICEF.

- 4) **Facilitación de alianzas y coordinación intersectorial:** UNICEF actúa como un puente entre diferentes sectores y actores, facilitando la creación de alianzas estratégicas entre el gobierno, el sector privado, ONGs y otros actores internacionales. Su capacidad de convocar mesas de trabajo y su neutralidad le permiten generar consenso y promover una mejor coordinación entre actores con intereses diversos. Lo anterior se observó en la actuación de UNICEF liderando los esfuerzos de coordinación durante la emergencia humanitaria producida por el Huracán Otis en octubre 2023.
- 5) **La capacidad de movilización de recursos:** UNICEF se distingue de otras agencias por su capacidad para recaudar fondos directamente de individuos, lo que le proporciona una fuente adicional de ingresos. Por ejemplo, en 2023 tan solo este canal de recaudación generó USD\$12,491,770 (MXN\$230,304,199), lo cual representa 73% del presupuesto total de la oficina<sup>56</sup>. Aunque con limitaciones, este mecanismo es importante porque permite una mayor independencia financiera y una mayor capacidad de reacción ante necesidades emergentes. UNICEF proporciona financiamiento directo que muchas veces permite a los actores locales y nacionales implementar programas que de otro modo no habrían sido posibles.
- 6) **La capacidad de respuesta inmediata en emergencias:** UNICEF es un actor clave durante las emergencias porque cuenta con capacidades para responder rápidamente, en parte por una presencia constante en terreno en distintas regiones, y por su flexibilidad para adaptarse a contextos críticos. Su agilidad y simplicidad en los procesos de entrega de ayuda, la capacitación de socios y voluntarios y el apoyo en infraestructura e insumos básicos han sido elementos clave en situaciones como Otis, donde otros actores locales se han visto reducidos en capacidades. Además, el posicionamiento y experiencia técnica de UNICEF le permiten generar liderazgos estratégicos para acompañar a los actores gubernamentales.

Aunado a las buenas prácticas de coordinación antes descritas, también se identifica que es positiva la percepción generalizada de las contrapartes, quienes, según datos de la encuesta, en su mayoría consideran que frecuentemente tiene lugar una coordinación efectiva entre UNICEF y otros actores involucrados en el cumplimiento de derechos de NNA. En la encuesta en línea, el 85.3% (n=29) de las contrapartes consideró que UNICEF México se coordina con frecuencia (61.8%) o siempre (23.5%) con otras instituciones para generar sinergias, mientras que el 60.5% (n=26) del personal de UNICEF México consideró que esto sucede con frecuencia (51.2%) o siempre (9.3%).

**Figura 5. Frecuencia de coordinación entre instituciones y UNICEF**



Fuente: Encuesta en línea a personal de UNICEF y contrapartes 2024

No obstante, un 34.9% (n=15) del personal de UNICEF mencionó que la coordinación ocurre pocas veces y 2.3% (n=1) nunca. De aquellos que mencionaron que ocurre pocas veces, la mayoría de estas opiniones

<sup>56</sup> 2023 Summary Narrative UNICEF

provino de respuestas de la oficina de Ciudad de México (66.6%), quienes refieren que esto se debe a dificultades para trabajar con algunas Secretarías federales. Por otra parte, otro factor que puede influir en esta noción interna de falta de coordinación se desprende de las entrevistas, en donde se identificó que existe cierta percepción de una visión “centralista” por parte de la sede, en donde ésta puede llegar a subvalorar o no identificar la positiva coordinación que tienen las oficinas y enlaces de terreno con las contrapartes locales, considerando las dificultades que existen en contextos desafiantes y con recursos limitados.

A partir del análisis de la coherencia interna con tres actores principales (contrapartes gubernamentales, organizaciones socias implementadoras y otras agencias del SNU) es posible asegurar que, aunque existen buenas prácticas para la coordinación y sinergia, aún se identifican áreas de oportunidad para su fortalecimiento, especialmente en cuanto a la planificación y seguimiento conjunto con otras agencias y programas de Naciones Unidas.

### 4.3 EFICACIA

**Pregunta 4: ¿En qué medida las intervenciones del CPD han contribuido a alcanzar los resultados (a nivel de output y outcome) de cada programa del CPD?**

Subpreguntas:

4.1. ¿En qué medida las intervenciones han contribuido a alcanzar los resultados (a nivel de output y outcome) de cada programa del CPD?

**Hallazgo General:** En **Nutrición**, se fortalecieron las capacidades del sistema de salud y se implementaron estrategias integrales, como la prevención de malnutrición en los primeros 1,000 días de vida, beneficiando a 250,000 personas, y la promoción de lactancia materna con 35,000 agentes educativos capacitados y 150 empresas certificadas. Además, campañas masivas alcanzaron a 48 millones de personas, contribuyendo al progreso de indicadores críticos como el retraso en el crecimiento (33.3%) y la lactancia exclusiva (83%).

En **Educación**, se mejoraron la cobertura, currículo y calidad en diversos niveles. En educación inicial, se reforzó el enfoque en habilidades socioemocionales; en primaria y secundaria, se avanzó en la inclusión de niñez migrante, educación bilingüe indígena y entornos seguros. En educación media superior, se promovieron la educación dual y la recuperación de aprendizajes tras la pandemia. También se fortalecieron las condiciones de agua, saneamiento e higiene en contextos regulares y de emergencia.

En el ámbito de **Protección**, se fortalecieron los marcos normativos y sistemas de atención para NNA, incluyendo avances hacia una política integral de cuidados y atención psicosocial en contextos de vulnerabilidad y movilidad. Las acciones incluyeron modelos alternativos de cuidado y homologación de mecanismos en las Procuradurías de Protección de NNA. Sin embargo, persisten desafíos como la asignación de presupuesto público para escalar estos modelos.

Finalmente, en **Política Social**, UNICEF impulsó la protección social a través de programas como *Mi Beca para Empezar*, beneficiando a 1.2 millones de NNA, y modelos "cash-plus" en Nuevo León. Su incidencia política destacó con análisis de pobreza infantil y recomendaciones presupuestarias, contribuyendo al aumento de cobertura de protección social para NNA en el país.

Medida en que las intervenciones han contribuido a alcanzar los resultados (a nivel de output y outcome) de cada programa del CPD

**Hallazgo 8:** El análisis del progreso de los indicadores outcome y output hasta 2023 muestra avances destacados en algunos programas, como Educación, que a la fecha de corte de la evaluación, había alcanzado el 100% de sus indicadores de nivel outcome en las categorías "Alta" o "Superada", y un 76.9% en el caso de indicadores de nivel output. Otros programas, como Nutrición y Salud y Protección de NNA, también reportaron avances significativos, con más del 55% de sus indicadores de nivel outcome y más del 58% de los de nivel outputs. En contraste, Política Social presenta los menores avances, con solo el 16.7% de sus indicadores de nivel outcome y el 66.7% de los de nivel outputs en "Alta" o "Superada", lo que refleja la naturaleza indirecta de las contribuciones de UNICEF en las acciones que permitirían medir algunos indicadores, como la cobertura de programas de protección social o becas para adolescentes en pobreza extrema o la inversión del gobierno en NNA. La incorporación de los CSI, si bien fortaleció la alineación con prioridades globales, también invisibilizó la medición de actividades relevantes no asociadas directamente con los CSIs.

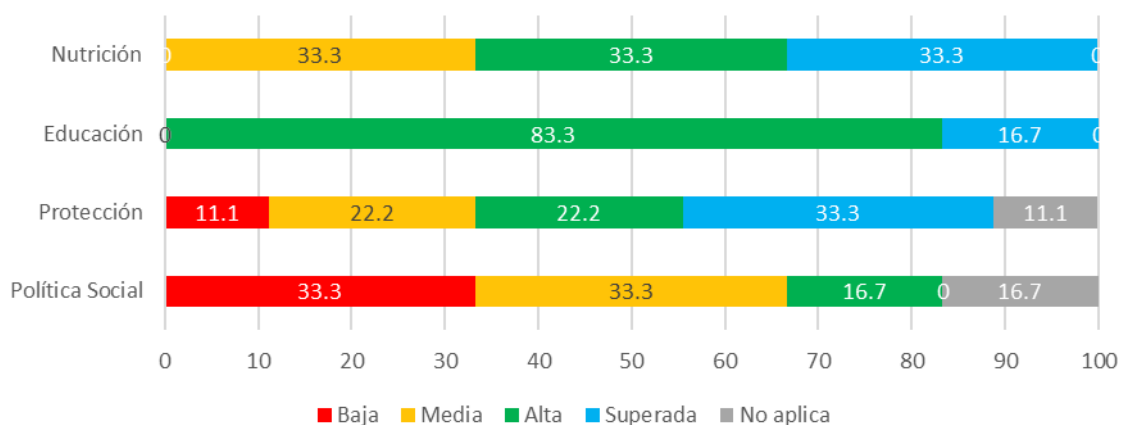
*Progreso de indicadores hacia las metas 2025*

Para analizar el cumplimiento de indicadores, se observó el progreso de los indicadores hasta el reporte 2023 con relación a las metas 2025. Considerando la diversidad de tipos de indicadores, se definió juntamente con UNICEF la manera de valorar el progreso de cada indicador. Al respecto, y en función del diseño mismo de los indicadores, el progreso de algunos fue calculado de manera acumulativa, mientras que el progreso de otros, cuyo avance se mide cada año, se promedió entre los cuatro años de reporte (2020-2023) y de otros se tomó en cuenta el último dato reportado. Lo anterior fue analizado de acuerdo con la naturaleza de cada indicador, siendo que en algunos casos los datos son cuantitativos y muchos otros son cualitativos (en distintas escalas). El equipo evaluador diseñó la manera de categorizar el progreso de los indicadores se hizo de la siguiente manera:

|                                                       |                                                             |                                                          |                                         |                                                                             |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>Baja:</b> se alcanzó entre 0 y 49% de la meta 2025 | <b>Media:</b> se alcanzó entre el 50% y 74% de la meta 2025 | <b>Alta:</b> se alcanzó entre 75% y 100% de la meta 2025 | <b>Superada:</b> se superó la meta 2025 | <b>No aplica:</b> no hay información para valorar el progreso del indicador |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|

La Figura 3 muestra los avances de indicadores de nivel outcome por programa. Es importante considerar que no hubo cambios en indicadores en este nivel desde el diseño del CPD, a diferencia de aquellos a nivel output. El programa de Educación cuenta con el mayor avance en este nivel, con el 100% de sus indicadores reportando valores altos o superados en 2023, seguido de Nutrición y Salud con el 66.7% y Protección de NNA con 55.6%. Por otro lado, el programa de Política Social muestra el menor avance con el 16.7% de sus indicadores en estas categorías.

**Figura 6. Progreso de indicadores outcome hasta diciembre 2023**



Fuente: Matriz de indicadores UNICEF 2023

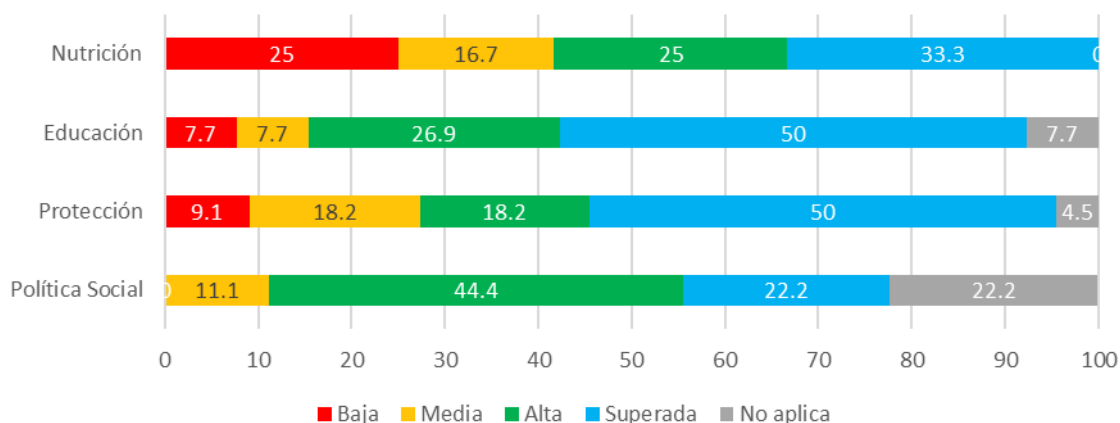
NOTA: El porcentaje en las barras representa el porcentaje de indicadores que se encuentran en las categorías de “Baja”, “Media”, “Alta”, “Superada” y “No aplica”.

En cuanto a aquellos indicadores outcome en categoría Baja, es importante considerar que algunos de ellos se tratan de indicadores generales a cuyo cumplimiento UNICEF contribuye de manera indirecta, pero no son atribuibles directamente a su trabajo. Por ejemplo, en el caso de Política Social, se encuentra un progreso bajo en los indicadores relacionados con el número de NNA cubiertos por programas de protección social (23% de progreso a la meta) y el porcentaje de adolescentes con discapacidad viviendo en extrema pobreza (42%), a los cuales UNICEF puede contribuir, pero difícilmente reflejan el impacto directo de las intervenciones del programa. Otro caso es el del indicador de porcentaje de adolescentes en extrema pobreza que se benefician de la Beca Benito Juárez, si bien el progreso es de 99%, en la implementación el programa no se enfocó en este programa debido a cambios de contexto, por lo que la categoría “Alta” en

este caso refleja más un resultado atribuible a la política pública nacional que a las acciones directas de UNICEF, subrayando la necesidad de contar con indicadores más específicos y vinculados directamente a las actividades del programa.

Por otro lado, en cuanto al progreso de los indicadores output, se encontró el mayor avance nuevamente en el programa de Educación, con el 76.9% de los indicadores en categoría “Alta” o “Superada”, seguido de Protección de NNA (68.2%), Política Social (66.7%) y Nutrición y Salud (58.3%)

**Figura 7. Progreso de indicadores output hasta diciembre 2023**



Fuente: Matriz de indicadores UNICEF 2023

NOTA: El porcentaje en las barras representa el porcentaje de indicadores que se encuentran en las categorías de “Baja”, “Media”, “Alta”, “Superada” y “No aplica”.

Para consultar el progreso específico de cada indicador, referirse al Anexo 7 en el Volumen 2 del Informe Final.

Es importante mencionar, como se advirtió en el Informe Inicial de evaluación, durante la implementación del CPD se adoptaron los indicadores CSI como mecanismo de medición a nivel Output, en respuesta a un requerimiento de UNICEF global. Ello implicó dejar de reportar algunos indicadores diseñados para cada Output en la matriz de resultados y notas estratégicas del CPD, y a los que UNICEF México daba seguimiento. Con el fin de mantener ciertos indicadores que se consideraron indispensables para el contexto nacional, se mantuvo la medición de algunos “indicadores adicionales”. Desde la perspectiva de algunos miembros del personal de UNICEF, este proceso resultó orientador para no perder de vista las prioridades globales y fortalecer la planeación en ese sentido, sin dejar de observar las prioridades nacionales. Sin embargo, es una opinión mayoritaria que mucho del trabajo que se hace no es medible con ningún CSI, por lo que queda invisibilizado. Esto fue confirmado por el equipo de evaluación al hacer el análisis de evaluabilidad considerando las TdC reconstruidas (ver Anexo 1).

**Hallazgo 9:** En el programa Salud y nutrición, los outputs 1.1, 1.2 y 1.3 contribuyeron a fortalecer las capacidades del sistema de salud y a promover entornos habilitadores para reducir la malnutrición infantil y materna en todas sus formas, con avances clave como la Estrategia para prevenir todas las formas de malnutrición durante los primeros 1,000 días de vida, que capacitó a 800 trabajadores de salud en 1,000 centros y benefició a 250,000 personas; la mensajería personalizada vía WhatsApp, que alcanzó a 17,000 personas con un 76% de interacción; y la implementación de un sistema de vigilancia de nutrición en Yucatán, con un avance del 83% en detección de malnutrición severa. En cuanto a lactancia materna, 35,000 agentes educativos fueron capacitados, 150 empresas certificadas como “amigas de la lactancia” y se promovió la regulación de sucedáneos de leche materna. Por su parte, el etiquetado frontal en alimentos y la campaña Héroes de la Salud alcanzaron a 18 millones de personas, mientras que Come

**como Campeón llegó a 30 millones de televidentes. Además, UNICEF actualizó las Guías Alimentarias y promovió políticas públicas en nutrición. Con lo anterior UNICEF logró contribuir en el objetivo general de mejorar la salud y nutrición de NNA y mujeres embarazadas para 2025, con avances importantes en los indicadores del objetivo general tales como retraso en el crecimiento (33.3% de progreso hacia meta 2025), aumento en lactancia exclusiva (83%) y prevención de sobrepeso y obesidad (33%).**

El **output 1.1** tiene como objetivo que el sistema de salud tenga capacidad mejorada para prevenir, diagnosticar y monitorear adecuadamente todas las formas de malnutrición en niñas, niños y adolescentes, ampliando su alcance durante la reconstrucción de la TdC para incluir a mujeres embarazadas.

De acuerdo con la revisión documental, entrevistas y encuesta, los resultados más importantes en este output incluyeron el desarrollo de la “Estrategia para prevenir todas las formas de malnutrición durante los primeros 1,000 días de vida”. La relevancia de esta estrategia es que actualmente no existe otra estrategia en el país enfocada en este grupo de edad, por lo cual UNICEF cubre un vacío importante en la materia. La estrategia incluyó capacitaciones con el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) en 1,000 centros de salud primaria en cuatro estados del país (Chiapas, Chihuahua, Guerrero y Yucatán), logrando alcanzar en 2023 a 800 trabajadores de salud y trabajadores comunitarios, beneficiando de esta forma a más de 250,000 NNA y mujeres embarazadas y en etapa de lactancia. Esta actividad contribuyó al indicador de número de trabajadores de la salud que recibieron habilidades y apoyo para otorgar servicios esenciales para madres, infantes y NNA, el cual cuenta con un progreso de 54% hasta 2023 (100% perteneciente a intervenciones de desarrollo).

Una actividad considerada como especialmente efectiva dentro de esta estrategia fue el de la implementación, junto con el INSP, de servicios de mensajería personalizada vía Whatsapp dirigida a mujeres embarazadas, padres, madres y todas las personas cuidadoras de NNA en los primeros 1,000 días con el objetivo de promover información y consejos prácticos de alimentación, actividad física y cuidados. De acuerdo con el Informe Anual 2023, mujeres embarazadas receptoras de estos mensajes reportaron un aumento de conocimiento gracias a estas comunicaciones, realizando mayor actividad física. Estos mensajes alcanzaron a 17,000 personas en 26 estados de la República, alcanzando una interacción de más del 76% de las personas participantes. Este resultado contribuye al indicador sobre el grado de integración de información nutricional y prevención de anemia para mujeres embarazadas, el cual superó la meta prevista para 2025.

Otro resultado fue la puesta en marcha de un sistema de vigilancia para monitorear el progreso de indicadores de salud y nutrición materno-infantil en el estado de Yucatán, con el que se obtuvo información por edad, género y nivel socioeconómico de las mujeres y bebés que son atendidos en el sector salud. Esta actividad contribuyó al indicador del grado en que la detección temprana y tratamiento de malnutrición severa es provista, el cual cuenta con un 83% de cumplimiento hasta 2023.

En cuanto a lactancia materna, se puso en marcha un curso en línea masivo para promover la lactancia materna tanto entre madres como entre personal que trabaja en Centros de Atención Infantil. Hasta 2023, 35,000 agentes educativos habían realizado el curso. También, junto con la STPS, y las Secretarías de Salud de los estados de Baja California, Chihuahua, Jalisco, Sonora y Yucatán, UNICEF apoyó la creación del certificado “Empresas amigas de la lactancia materna”, siendo que en 2023, más de 150 grandes y medianas empresas recibieron este reconocimiento. Con la STPS UNICEF también continuó con la promoción de la lactancia materna en lugares públicos y la difusión de la importancia de políticas de lactancia en el trabajo, mientras que con la Secretaría de Salud contribuyó a mejorar los estatutos para fortalecer la regulación de la comercialización de los sucedáneos de la leche materna. UNICEF también colaboró con el IMSS en la generación de evidencia en el tema, realizando un estudio sobre la relación entre la lactancia materna y el menor riesgo de cáncer de mama en madres trabajadoras. Al respecto de estos resultados, es importante

señalar que no se cuenta con un indicador específico para visibilizar el progreso en cuanto a la lactancia materna en el país.

Finalmente, en cuanto a asistencia humanitaria, en 2023 continuó la implementación de programas de emergencia de salud y nutrición, alcanzando a más de 100,000 mujeres embarazadas y NNA en situaciones de vulnerabilidad. Dentro de estas actividades, se logró la estandarización de protocolos de valoración de salud y se pilotea una tarjeta de salud y nutrición para población en movilidad en el municipio de Tapachula, Chiapas. Estas actividades contribuyeron al indicador del grado de la respuesta de UNICEF antes emergencias de salud pública, el cual se encuentra cumplido con respecto a la meta 2025.

El **output 1.2** buscó contribuir a que los NNA crezcan en entornos habilitadores que promueven una nutrición adecuada, prácticas relacionadas con el consumo de agua potable y actividad física. Inicialmente el output solo contemplaba entornos que promovieran la nutrición, pero en la reconstrucción de la TdC se incluyeron las prácticas de consumo de agua y la actividad física.

Los principales resultados encontrados en este output incluyeron la implementación del etiquetado frontal de advertencia en alimentos y bebidas procesados y ultra procesados, el cual incluyó la puesta en marcha de la campaña “Héroes de la Salud” junto con la Secretaría de Salud, la cual tuvo como objetivo el que NNA puedan identificar de manera divertida los sellos de advertencia en los alimentos y bebidas. La campaña se implementó mediante redes sociales alcanzando a más de 18 millones de MPC, mientras que las actividades escolares contaron con la participación de casi 30,000 NNA. Estas actividades contribuyeron al indicador relacionado con el grado en que los programas para prevenir el sobrepeso y la obesidad fueron implementados por el gobierno, el cual cuenta con 88% de progreso.

También se apoyó a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) mediante la generación de evidencia sobre lecciones aprendidas de otros países en cuanto a la mercadotecnia hacia NNA, apoyo técnico para modificar las normativas relacionadas y mediante el acceso a una herramienta de monitoreo a través de la contratación de una agencia especializada. Al respecto de un indicador, no se cuenta con un indicador activo que mida este resultado.

A nivel local, en colaboración con la Secretaría de Educación pública del Estado de Yucatán, UNICEF apoyó el diseño e implementación de un sistema para el mejoramiento de los entornos de consumo escolares que incluyó la elaboración de un diagnóstico de los entornos escolares, la elaboración e implementación de un plan de acción que incluyó sensibilización de la comunidad educativa para la construcción de Entornos de Consumo Escolar saludables y la creación de un sistema de vigilancia con 26 indicadores para todas las escuelas de educación básica del estado. Dentro de esta colaboración, se capacitaron a 206 autoridades escolares en 2023 y se incluyó el desarrollo de una plataforma para el monitoreo y evaluación de los entornos alimentarios, la cual está alojada en la página de la Secretaría de Educación de Yucatán. Al respecto de esta última plataforma, de las entrevistas se desprende que se espera poder realizar un primer ejercicio de autoevaluación en el curso escolar recién iniciado. Estas actividades también contribuyen al indicador relativo a la implementación de actividades para prevenir el sobrepeso y obesidad por parte de gobierno.

Por último, en cuanto a abogacía, UNICEF trabajó para prevenir la aprobación de las demandas realizadas por la industria de alimentos y bebidas en contra del etiquetado frontal a través de cuatro visitas a Ministros de la Suprema Corte de Justicia o sus Secretarios personales para compartir evidencia y asegurar un enfoque de derecho en los casos. Asimismo, apoyó a los gobiernos de Yucatán y Jalisco para el fortalecimiento de sus respectivas Leyes de Nutrición. Esta última actividad contribuye al indicador que mide la implementación de una estrategia integral de cambio social y de comportamiento de nutrición para NNA y MPC en tres estados del país, siendo que hasta 2023 se ha implementado en un estado (Yucatán), por lo que el progreso es de 33%.

Bajo el **output 1.3** se buscó que más NNA y sus cuidadores tuvieran un comportamiento mejorado hacia las prácticas de alimentación, nutrición y actividad física. Originalmente, el output no contenía actividad física, sin embargo, en la reconstrucción de la TdC se amplió el alcance de este objetivo.

Uno de los resultados más destacados dentro de este output, tanto en la revisión documental como en entrevistas, fue la estrategia “Come como Campeón”, lanzada en 2023 y dirigida a NNA. Desde su lanzamiento, la campaña llegó a más de 1 millón de personas en redes sociales y a través de la televisión se tuvo un alcance de más de 30 millones de televidente. A nivel estatal, la estrategia fue implementada en el municipio de Tapachula, Chiapas y se destacó la conjunción de diez instituciones municipales para su implementación.

En colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO por sus siglas en inglés), el INSP y la Dirección de Promoción de la Salud de la Secretaría de Salud, UNICEF apoyó la actualización de nuevas “Guías Alimentarias” sobre recomendaciones de alimentación para la población mexicana. Las guías se comenzaron a distribuir en 2023 en todos los estados del país y se espera que sea una referencia para los programas y políticas de nutrición en México. Si bien no se cuenta con un indicador específico de esta actividad en el output 1.2, se encuentra que estas actividades contribuyen indirectamente al indicador del output 1.1 relacionado con el grado de implementación de programas y estrategias para mejorar la diversidad alimentaria para NNA entre seis y 23 meses. Si bien este no es el grupo de edad objetivo de las Guías, su adopción puede influir de manera positiva en este grupo de edad.

Otro logro importante fue el programa mHealth, una intervención de cambio de comportamiento dirigida hacia MPC mediante mensajes personalizados en sus teléfonos celulares que promueven mejoras en las dietas, higiene y actividad física de sus hijas e hijos. En 2023, 30,000 MPC habían sido alcanzados con el programa en 26 estados del país. Información recolectada por UNICEF reporta que el 20% de los MPC reportaron un aumento de conocimiento sobre lactancia materna, mientras que hubo un incremento sustancial de mujeres embarazadas que reportaron realizar de 20 a 30 minutos de actividad física diaria.

En este output existe solamente un indicador que mide la implementación de una estrategia integral de cambio social y de comportamiento de nutrición para NNA y MPC en tres estados del país. A 2023, sólo se ha implementado en un estado (Yucatán), por lo que el progreso es de 33%.

Todos los resultados antes mencionados contribuyen al Output de “para 2025, la salud y nutrición de NNA y mujeres embarazadas mejora con un enfoque especial en la reducción de todas las formas de mala nutrición, sin discriminación e incluida la asistencia humanitaria.”. Los indicadores relacionados con este objetivo incluyen el porcentaje de NNA menores de cinco años con retraso en el crecimiento, con un progreso del 33.3% (sin desagregación) en la meta 2025, el porcentaje de infantes entre cero y cinco meses alimentados exclusivamente con leche materna, con un progreso de 83% (sin desagregación) hacia la meta 2025 y la prevalencia de sobrepeso y obesidad en los grupos etarios de 0 a 4 años, 5 a 11 años y 12 a 17 años. Al respecto de este último indicador, en el grupo de edad de 0 a 4 años se reportó una prevalencia de 7.7%, menor a la meta de una meta de 8.2%, mientras que del grupo de edad de 5 a 11 años se reportó una prevalencia de 37.3% (mayor a la meta de 35.6%) y del grupo de edad entre 12 y 17 años de 41.1% (mayor a la meta de 38.9%).

Por último, la Revisión Programática de Género destacó dentro de este programa la inclusión de la población en contexto de movilidad y desplazamiento como beneficiaria de las actividades de UNICEF, especialmente las intervenciones con mujeres y NNA. Con el apoyo de la Secretaría de Salud y socios implementadores se brindaron servicios de atención primaria alcanzando a más de 90,000 mujeres embarazadas y NNA en seis estados. Asimismo, se destacó el involucramiento de hombres en el cuidado de la alimentación en menores de un año y en la promoción de la lactancia materna. Como áreas de oportunidad se destacaron el desarrollo

de una estrategia de mortalidad materna con especial énfasis en niñas adolescentes y comunidades marginadas y la contribución a mejorar el acceso equitativo a servicios de salud de calidad para NNA y mujeres de comunidades rurales y marginadas.

**Hallazgo 10: Bajo el programa de educación, en el output 2.1, centrado en educación inicial, se mejoró la cobertura, currículo y calidad de los servicios. En el output 2.2, destacan los avances en el acceso a la educación para la niñez migrante, la educación bilingüe en contextos indígenas y la mejora de los aprendizajes en niñas y niños en situaciones de vulnerabilidad. También se registraron avances en la creación de entornos seguros en las escuelas y en contextos de emergencias. Han sido clave las acciones que promueven la inclusión educativa de niñas, niños y adolescentes en situaciones de movilidad, junto con la mejora de las condiciones de agua, saneamiento e higiene (WASH) tanto en contextos regulares como de emergencia, incluyendo la promoción de la higiene menstrual. En el output 2.3, son relevantes los logros en la promoción de la educación dual y el desarrollo de habilidades socioemocionales en educación básica y educación media superior, así como las actividades de recuperación de aprendizajes tras la pandemia.**

En el **output 2.1** el programa de Educación tiene como objetivo que los gobiernos y las partes interesadas garanticen la provisión de políticas y servicios mejorados, integrales y armonizados de educación de primera infancia. Uno de los cambios que se plantearon a la TdC original durante su reconstrucción en esta evaluación, fue centrar el output 2.1 en la educación de primera infancia y no en el desarrollo de primera infancia en un sentido más amplio, lo que quedó bajo el Programa de Salud y Nutrición debido a cambios en las directrices globales de UNICEF. A nivel de sub-outputs y estrategias, para el output 2.1 puede decirse que durante este CPD se trabajó en todos aquellos objetivos que se propusieron en la TdC reconstruida.

Los resultados más significativos del output 2.1 de acuerdo con las entrevistas realizadas y el análisis documental fueron: 1) la participación de UNICEF en el proceso de creación de los centros comunitarios de atención a la primera infancia y en la capacitación de su personal educativo, centros que se convirtieron en una modalidad eficaz para expandir la cobertura de educación inicial en áreas donde antes no existían servicios de este tipo; y 2) la mejora en la calidad de la educación inicial, mediante la implementación del currículo y los estándares de calidad que se desarrollaron con base en la Reforma mencionada. UNICEF realizó un trabajo de abogacía e incidencia con autoridades educativas antes y durante las discusiones de la Reforma Educativa de 2019, lo que facilitó los procesos de colaboración durante este CPD. En el trabajo que generó resultados principales en el nivel preescolar, destaca el desarrollo e implementación del Programa de enseñanza de habilidades socioemocionales en conjunto con la SEP. Este programa ofreció un paquete de formación y materiales que permitió a docentes continuar la enseñanza de habilidades como autoconocimiento, autorregulación, autonomía, empatía y colaboración. De acuerdo con la evaluación de resultados realizada en 2023 por el Centro de Estudios Educativos y Sociales (CEES), el programa demostró mejoras en habilidades socioemocionales con un aumento de estudiantes en el nivel alto (de 8.5% a 44.3%) y una disminución en los niveles bajos (de 9.7% a 0.4%) y desarrollo de capacidades del personal docente.

Considerando los resultados positivos anteriormente descritos, es importante mencionar los desafíos que supusieron los efectos de la pandemia en la reducción del potencial de aumento de la matrícula escolar, dificultades de financiamiento para escalar las actividades implementadas, así como la falta de voluntad política de las autoridades para dar continuidad a las intervenciones y la rotación de funcionarios. No obstante, puede decirse que los resultados muestran avances en el objetivo del output 2.1 de mejorar la provisión de políticas y servicios para la primera infancia, fortaleciendo los sistemas educativos tanto en educación inicial como en el nivel preescolar.

Los dos indicadores activos a nivel de output correspondientes a educación inicial respaldan también este análisis, reportándose aumentos en ambos casos. Para el indicador “Número de niñas y niños que fortalecieron su aprendizaje en preescolar a través de intervenciones apoyadas por UNICEF” se avanzó de una línea base de 6,137 NN en 2019 a 82,774 en 2023, que, aunque lejos de la meta propuesta de 1,000,000 NN para 2025 (no hay datos disponibles de desagregación), implica un avance en la dirección correcta. Por otra parte, el indicador “Número de niñas y niños que se benefician de la educación inicial a través de programas alternativos (como visitas domiciliarias, educación para padres y modelos acelerados de preparación para la escuela primaria) con el apoyo de UNICEF” pasó de 435,848 NN en 2021 a 489,206 en 2023, rebasando incluso la meta propuesta de 500,000 NN para 2025 (sin desagregación).

El **output 2.2**, buscó en la práctica, garantizar que niños, niñas y adolescentes en riesgo de abandonar la escuela, aquellos que viven en situaciones de violencia y los afectados por emergencias tengan acceso a una educación de calidad y oportunidades equitativas de aprendizaje. Este output tuvo modificaciones en la reconstrucción de la TdC, principalmente para plantear objetivos orientados a atender la vulnerabilidad de personas en movilidad que no se observaban de forma explícita en la TdC original del Programa de Educación y que han tenido un papel importante en las actividades en este CPD. Estos objetivos se dirigen a ampliar y reconocer el acceso a la educación con énfasis en los grupos vulnerables y en movilidad, así como en el apoyo a NNA para el acceso, transición, retención y finalización de programas educativos. También en esta reconstrucción de la TdC se replantearon objetivos en el nivel de sub-output relacionados con emergencias en cuanto a la mejora de la resiliencia escolar a desastres y un énfasis en la respuesta humanitaria para la continuidad escolar.

Por otra parte, aunque el output 2.2 hace mención de la calidad educativa, este ha sido uno de los temas difíciles de implementar por los cambios en las prioridades gubernamentales que se dieron al inicio del CPD y que implicaron la desaparición del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE), institución encargada de las evaluaciones educativas así como cambios en el enfoque del Gobierno Federal en turno, que enfatizó en la Nueva Escuela Mexicana la idea de “excelencia” educativa”. Por ello, el tema de la calidad también experimentó cambios en la reconstrucción de la TdC, desplazando el énfasis de los mecanismos de reclutamiento, monitoreo y evaluación educativa hacia la asistencia técnica para la mejora de planes educativos y un enfoque en la equidad. Asimismo, el impacto del COVID obligó a repensar el tema de calidad en un contexto en el que el acceso a la escuela fue limitado, sobre todo en los casos de educación en línea por la falta de conectividad de las poblaciones de NNA más vulnerables, y el retorno a clases se retrasó más que en el resto de los países del mundo.

Por lo anterior las actividades principales de este output se concentraron en recuperación de aprendizajes post pandemia y alfabetización bilingüe para niñez indígena, ambas en primaria; así como en educación en emergencias en los contextos de pandemia, migración y por los efectos del huracán Otis. Si bien en este output se encuentran localizadas actualmente las actividades de WASH, estas han abarcado ámbitos más amplios de atención que no se restringen exclusivamente a entornos educativos.

Entre los resultados principales de este output destacan la mejora de la calidad y cobertura de la educación para niñez migrante, mediante el fortalecimiento de capacidades de los sistemas educativos federal y estatales que incluyeron el desarrollo de protocolos y capacitaciones a más de 16,000 personas del entorno educativo que han favorecido sistemas más incluyentes y sensibilizados ante los fenómenos migratorios. También se establecieron mesas de inclusión educativa para facilitar el acceso de la niñez en movilidad a la educación formal. En las entrevistas de terreno, la generación de protocolos para este efecto fue muy positivamente valorado debido a una necesidad vigente y en aumento de incorporar a NNA en movilidad a las dinámicas educativas de las zonas donde se concentran.

También destacan intervenciones relacionadas con la ampliación de la cobertura educativa y la mejora de aprendizajes en albergues, logrando expandir la oferta de servicios educativos en donde anteriormente no se habían implementado programas que fortalecen las habilidades de lectoescritura y matemáticas para niñez en movilidad que no asiste a la escuela formal (p. Ej., el programa Akelius). En este sentido, se han implementado programas piloto como los Centros de cuidado infantil inclusivos en Tijuana y Ciudad Juárez que beneficiaron a 151 niñas y niños de 0 a 5 años, así como dos “pruebas de concepto” de modelos educativos en cuatro estados que atendieron a 349 niñas y niños en movilidad y capacitaron a 1,339 docentes (RAM, 2022).

Durante el trabajo de campo pudo observarse una actividad multigrado en un albergue de Tijuana realizada por Fundación Internacional para la Comunidad (FIC) con niñas y niños y en conversaciones con el personal a cargo de dicha actividad, se mencionó la observación de efectos positivos en su aprendizaje en los dominios de lecto-escritura y matemáticas básicas, así como en la mejora socio-emocional de niñas y niños y en particular en el desenvolvimiento, y convivencia basados en el respeto aspectos muy relevantes en el contexto de movilidad donde tienen acceso a pocos espacios de interacción y aprendizaje con otros pares; estos resultados fueron también corroborados como algunos de los más significativos por el personal directivo de FIC entrevistado posteriormente. Los indicadores relacionados con el tema migratorio en educación no tienen un indicador verificable actualmente, siendo “Cantidad de niños, niñas y adolescentes en situación de migración atendidos por la estrategia de atención y acceso a la educación, en estados prioritarios” y “Número de estados prioritarios con estrategia de atención y acceso a la educación de NNA migrantes” los únicos, pero en estatus inactivo y por consiguiente sin datos recientes de monitoreo.

La mejora y recuperación de resultados de aprendizaje en niñez vulnerable ha sido otro de los resultados más destacados a través del programa Campamentos de Aprendizaje que consiste en intervenciones educativas aceleradas para estudiantes de tercero a sexto grado de primaria implementados en escuelas de Guerrero y Chiapas entre noviembre de 2021 y julio de 2022. Con base en los resultados de la evaluación de 2022 realizada por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), este programa mostró eficacia en la mejora de lectura y matemáticas en todas las categorías evaluadas, e implicó aproximadamente el avance de un año en lectura y dos años en matemáticas para los 3.430 niñas y 3.527 niños entre 6 a 14 años atendidos; para lograrlo el programa capacitó a formadores de docentes y a docentes de forma directa.

El programa Literacidad y Bilingüismo también ha contribuido a la mejora más inclusiva y con equidad de resultados de aprendizaje atendiendo 10,680 estudiantes indígenas de preescolar y primaria en los estados de Chihuahua y Guerrero que en promedio mejoraron 14% su literacidad bilingüe (Informe anual 2022, UNICEF). Durante 2023, este programa expandió su cobertura a Chiapas donde atendió a 1,675 estudiantes tzeltales (Informe anual 2023, UNICEF). Otra de las líneas de trabajo de este output ha sido la promoción de la reducción de la violencia escolar mediante acciones orientadas principalmente a la capacitación a docentes de secundarias de Michoacán y Guerrero y un diagnóstico en curso de las capacidades del sistema educativo para lidiar con este fenómeno en ambientes escolares en los niveles de secundaria y EMS. Con relación a los resultados anteriores no se identificaron indicadores activos que actualmente den cuenta de estos objetivos de forma precisa en el sistema de monitoreo del CPD.

En el ámbito de apoyo a emergencias, se realizó un estudio que identificó áreas de mejora y buenas prácticas en la gestión de riesgos en las escuelas de México y en la preparación para emergencias. Esto ha sido la base para el fortalecimiento de las capacidades de las autoridades educativas y de protección civil. En el tema de cambio climático UNICEF, en colaboración con el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), desarrolló materiales educativos y capacitaciones sobre cambio climático, incluyendo la creación de manuales y cursos en línea disponibles para docentes a través de la plataforma MéxicoX. Estos materiales han facilitado la integración del cambio climático como un tema transversal en la educación escolar.

Adicionalmente, se realizaron acciones para mejorar las capacidades de adaptación y mitigación en escuelas mediante captación pluvial y energía renovable en colaboración con comités escolares.

También en el output 2.2, destacan acciones de agua, saneamiento e higiene en albergues, entornos de tránsito, concentración migratoria, y como en escuelas a través de mesas intersectoriales de WASH en Chiapas y Chihuahua, así como provisión de servicios de este tipo en diversos estados. La mejora de las condiciones de infraestructura sanitaria en estos espacios incluyó rehabilitación de baños, instalación de duchas, filtros de agua potable, calentadores solares, y la conexión de albergues a redes municipales de agua y drenaje. Estas acciones repercuten positivamente en la dignificación, así como en la salud y educación infantil y fueron muy relevantes durante las acciones de respuesta al huracán Otis en 2023 en Guerrero que afectó a más de 190.000 NNA estudiantes de la zona costera de Guerrero. En este contexto de la emergencia de OTIS, UNICEF jugó un rol activo en la coordinación interinstitucional de las mesas intersectoriales de respuesta a emergencias.

Estas mesas fueron relevantes en la medida en que buscaron fortalecer los mecanismos de coordinación con autoridades y organizaciones humanitarias para brindar una respuesta más eficaz en situaciones de desastre. UNICEF tuvo un doble rol en estas mesas, operando en la coordinación y en la ejecución de proyectos específicos (incluyendo provisión de insumos de higiene de importancia crítica, remoción de escombros en escuelas y apoyo psicosocial para estudiantes y personal afectado). En la primera fase de la reapertura de planteles educativos se rehabilitó la infraestructura hídrica en 20 escuelas primarias, beneficiando directamente a 5,707 NN, lo que resultó muy relevante en el contexto de la emergencia, y con lo que se logró la meta para el 2023 del indicador relacionado (“Número de escuelas que reciben servicios básicos de agua, saneamiento e higiene a través de programas apoyados por UNICEF”).

Sin embargo, aunque se apuntó a mejorar la respuesta coordinada durante la respuesta a Otis, las mejoras de largo plazo o sistémicas son, de acuerdo con las entrevistas realizadas, todavía incipientes en cuanto al fortalecimiento institucional que requieren, lo que implicaría un rol más activo de las autoridades en diversos sectores de los gobiernos locales. Además de este último indicador es importante mencionar que todos los demás indicadores relacionados con WASH han superado su meta, y vale la pena citar el “Número de personas en contextos humanitarios que reciben servicios de saneamiento adecuados a través de programas apoyados por UNICEF” que tenía una meta para 2025 de 80.000 personas y para el reporte de 2023 esta meta ya se había superado llegando a 101.100 (55% de hombres y 45% de mujeres); mientras que el indicador análogo de personas que reciben servicios adecuados de agua potable rebasó desde el 2023 su meta para 2024 en 188.600 personas (55% hombres y 45% mujeres).

Finalmente, como resultado clave de WASH desde la perspectiva de género se identificó el desarrollo de programas y materiales educativos sobre salud e higiene menstrual, tanto para estudiantes como para docentes que junto con autoridades educativas fueron capacitados en los estados de Chihuahua, Chiapas y Oaxaca. Vale la pena recordar que a partir de 2021 en México se aprobaron diversas iniciativas y reformas legales para asegurar que las personas menstruantes tengan acceso a una gestión menstrual digna y sin obstáculos económicos. En este contexto UNICEF posicionó este tema como una prioridad en varias regiones de México, promoviendo la generación de información y acceso a productos de higiene menstrual, lo cual puede contribuir a reducir la deserción escolar de niñas y adolescentes al mejorar las condiciones de higiene y salud adecuadas, pues de acuerdo con los Principales resultados de la primera Encuesta Nacional de Gestión menstrual en México apoyada por UNICEF en 2022, el 20% de las adolescentes, mujeres y personas menstruantes que estudian o trabajan no cuentan con la infraestructura necesaria para la gestión menstrual en sus escuelas, oficinas o hogares y el 56% de las encuestadas menciona que su escuela o lugar de trabajo no provee gratuitamente los productos de gestión menstrual necesarios.

El indicador “Número de mujeres y niñas adolescentes cuyas necesidades de salud e higiene menstrual se abordan a través de programas apoyados por UNICEF” da cuenta del alcance de este resultado, pues se rebasó su meta que en 2024 era de 20.350, logrando 60.820 personas. Es oportuno hacer mención de que el tema de higiene menstrual no se encuentra actualmente reflejado en la TdC reconstruida como uno de los objetivos, y aunque no es un tema exclusivamente de competencia del Programa de Educación, pues está relacionado con Salud y Nutrición, ha sido una de las temáticas trabajadas en WASH. En el **output 2.3**, se buscó que el gobierno, sector privado y sus aliados aumenten la provisión de habilidades para la vida, aprendizaje y empleabilidad para adolescentes a través de vías formales especialmente en contextos vulnerables. Es oportuno mencionar que, en la revisión de la TdC de Educación, se excluyó de este output la vía no formal, reconociendo que la implementación en este CPD se concentró principalmente en contextos formales, como las escuelas de educación media superior. Otros cambios relevantes a la TdC en este output incluyeron explicitar el concepto de formación dual y habilidades transferibles; la incorporación del uso de tecnologías para la recuperación de aprendizajes; y el fortalecimiento de las habilidades STEM, el empoderamiento, liderazgo y prevención del embarazo.

En este contexto, uno de los principales resultados fue establecer un plan de trabajo conjunto con la Subsecretaría de Educación Media Superior desde 2019, lo que permitió a UNICEF tener una entrada estratégica para incidir en el diseño y adaptación de un modelo de educación dual, lo que implica integrar el enfoque de habilidades socioemocionales con competencias técnicas que en conjunto favorecen la formación e inserción laboral de las y los jóvenes. Con ello, se lograron avances en la incorporación del marco de habilidades socioemocionales en el currículo de EMS, así como, desde 2023, en la creación de contenidos de apoyo y capacitación para docentes en este tema en el nivel secundaria. Este resultado no se puede vincular con su indicador correspondiente (“Número de niños y adolescentes que adquieren habilidades para la vida, el aprendizaje, la empleabilidad y el trabajo a través de programas formales y no formales apoyados por UNICEF”) toda vez que este solo muestra datos actualizados para el 2021.

En el tema de competencias laborales y género, se realizó un estudio un análisis en conjunto con la OIT y Movimiento STEM+ de las barreras estructurales que enfrentan las niñas y adolescentes en México para acceder y permanecer en las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM) a través de la Educación y Formación Técnico Profesional (EFTP). El estudio identifica que las mujeres tienen menor participación, especialmente en Ingeniería y Manufactura, y enfrentan barreras como falta de orientación vocacional temprana, estereotipos de género y limitaciones económicas. Además, persisten disparidades salariales y dificultades de inserción laboral, evidenciando la necesidad de políticas con enfoque de género, presupuestos específicos e incentivos para promover la participación y permanencia de las mujeres en STEM.

Durante la pandemia COVID-19, los estudiantes de educación media superior sufrieron un rezago en sus aprendizajes debido a la necesidad de educación remota por el cierre de escuelas, las dificultades tecnológicas, y la falta de recursos. UNICEF intervino mediante actividades orientadas a la recuperación de aprendizajes, principalmente en lecto-escritura y matemáticas, lo que incluyó el uso de soluciones digitales y la capacitación docente para el empleo de tecnologías en apoyo a la enseñanza. La intervención de UNICEF se favoreció por la relación establecida con la Subsecretaría de Educación Media Superior, desarrollándose un currículo abreviado enfocado en aprendizajes esenciales que fue escalable y relativamente adaptable a diferentes contextos. Se logró beneficiar directamente mediante las soluciones digitales a más de 180,000 estudiantes que mostraron mejoras en aprendizajes y se capacitó a más de 30,000 docentes en el uso de estas herramientas tecnológicas. El indicador “Número de NNA que accedieron a la educación a través de plataformas digitales mediante programas apoyados por UNICEF” muestra que en lo que respecta a las soluciones digitales, la meta para 2025 de 60,000 NNA se superó ampliamente, alcanzando a 100,600 NNA (46% hombres y 54% mujeres).

En el tema de liderazgo, género y prevención del embarazo, las Escuelas de Liderazgo Adolescente fueron un modelo educativo no formal enfocado en promover los derechos de las niñas y adolescentes en México, desarrollado en alianza entre UNICEF México y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), en el marco de la Meta 2 del Fondo para el Bienestar y el Avance de las Mujeres (FOBAM) durante los años 2020 y 2021. La evaluación realizada por Nexus Consultores de esta iniciativa mostró resultados en el aprendizaje de adolescentes sobre prevención de la violencia y embarazos y educación integral en sexualidad: 80% reportó haber aprendido mucho y al rededor del 50% declaró haber aplicado aprendizajes en sus acciones y decisiones personales y familiares. Aunque los resultados en el desarrollo de redes adolescentes, efectos en los entornos familiares y comunitarios fueron limitados, los resultados sugieren que esta iniciativa ha sido un modelo que tiene el potencial de ser una acción afirmativa para el empoderamiento de las adolescentes fortaleciendo su capacidad de agencia y autoestima.

Por último, cabe mencionar la Revisión Programática de género, que menciona que, a pesar de los logros alcanzados por UNICEF en el Outcome de educación en México, persisten algunos desafíos que limitan el efecto de sus intervenciones. Por ejemplo, la necesidad de inclusión de niñas y adolescentes indígenas, afrodescendientes y con discapacidades. Menciona también que es fundamental fortalecer programas como ELA para asegurar su pertinencia cultural y accesibilidad, adaptándolos a los contextos locales e involucrando activamente a las niñas en su diseño y ejecución. La falta de enfoque intercultural y la necesidad de gestionar la diversidad de contextos poblacionales evidencia la necesidad de contextualización y actualización de los programas. Asimismo, resalta la prioridad de fomentar alianzas con instituciones académicas y OSC para generar investigaciones cualitativas con enfoque de género que permitan comprender las brechas educativas y factores de abandono escolar, especialmente en comunidades vulnerables. Apunta que UNICEF también debe intensificar esfuerzos en colaboración con actores clave para promover la Educación Integral en Sexualidad (EIS), abordando problemáticas como el embarazo adolescente que perpetúan el abandono escolar. Estas acciones pueden representar áreas de mejora para que las intervenciones en el ámbito educativo de UNICEF sean más equitativas y eficaces en las poblaciones más vulnerables del país.

**Hallazgo 11:** Bajo el programa de Protección de NNA se alcanzaron resultados significativos en sus tres outputs. Las intervenciones contribuyeron a la adopción de marcos normativos para la protección de NNA de toda forma de violencia, incluyendo los primeros pasos en el reconocimiento del necesario abordaje del fenómeno de reclutamiento de NNA por parte del crimen organizado. Además, en su conjunto las intervenciones fortalecieron el Sistema de Protección de NNA (en particular, a través de la homologación de mecanismos de atención, el robustecimiento de las Procuradurías de Protección de NNA y la mejora en la gestión de la información del SNDIF). Asimismo, se fortaleció la integración de la perspectiva de niñez en otras instancias de atención y protección de NNA (como entidades estatales de justicia y servicios de atención a emergencias). Se contribuyó a colocar en la agenda pública la necesidad de avanzar hacia una política integral de cuidados, posicionando diversos modelos de cuidado alternativo y ampliando las modalidades disponibles de cuidado familiar. Todo lo anterior se ha acompañado de acciones de atención psicosocial, tanto en contextos de movilidad y vulnerabilidad como de emergencia, que han alcanzado a miles de NNA brindándoles contención emocional y bienestar. Dicho resultado es común a los tres outputs que incluye el programa, aunque es más visible y con mayor alcance con relación a las NNA en situación de movilidad. Los desafíos en su mayoría apuntan a la necesaria designación de presupuesto público para la maduración de los sistemas de protección y adopción de los modelos como política pública para su escalabilidad más allá de los acompañamientos directos de UNICEF. El programa ha incluido acciones específicas y destacadas para abordar la violencia basada en género (VBG), aunque fenómenos como el crimen organizado y el aumento de la violencia en línea, se posicionan como necesidades para un abordaje integral, intersectorial y coordinado.

Bajo el **output 3.1** el programa de Protección de NNA tiene como objetivo, de acuerdo con la TdC reconstruida, que NNA accedan a mecanismos de protección mejorados y servicios multisectoriales, incluidos legales, psicosociales y de bienestar para prevenir, detectar, remitir y responder a la violencia y la explotación, incluso en situaciones de emergencia. El output 3.1 fue uno de los que más cambios tuvo durante la implementación, pues, aunque no cambió su naturaleza, si amplió su alcance con cinco sub-outputs. A continuación, se destacan los principales logros alcanzados para cada uno de los sub-outputs de la TdC.

En cuanto a la prevención de la violencia contra NNA, en las entrevistas se destacó como resultado la implementación de capacitación y sensibilización dirigida a padres, madres y cuidadores(as) en materia de crianza positiva y amorosa para adaptar al contexto mexicano la iniciativa *Parenting for Lifelong Health for Young Children* que se aplica en otros países y ha demostrado la reducción de castigos corporales. De acuerdo con los Informes Anuales, la adaptación dio lugar a la iniciativa #BuenTrato, que a través de campañas de información y sensibilización ha promovido guías para la crianza positiva, dando respuesta a preguntas frecuentes de PMC y piloteando la asistencia a PMC a través de un chatbot en WhatsApp. Los datos del monitoreo reportan que la meta de PMC alcanzados a través de programas de crianza se ha superado cada año, de manera que los 150,000 que se tenía previsto alcanzar en 2025, ya eran 189,556 para 2023, sin desagregación disponible. Por su parte, la TdC plantea la institucionalización de dichas estrategias, por lo que de la revisión documental destaca como avance la capacitación y promoción de dichas herramientas con el DIF Nacional, con el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación, y con actores locales como el DIF Chihuahua.

En cuanto al fortalecimiento de los marcos normativos relacionados con la protección de NNA contra cualquier tipo de violencia, tanto de las entrevistas como de la revisión documental se identifican avances en la incidencia en comisiones legislativas para la adopción de normas en materia de protección de la niñez, por ejemplo: en tres estados se redactaron iniciativas legislativas que prohíben los castigos corporales, y en el Congreso de Michoacán se ha incidido para la aprobación de la penalización del feminicidio de niñas. Lo anterior, aunado al acompañamiento que derivó en la instalación de la Red de Comisiones Legislativas en materia de niñez y adolescencia, integrada por las dos cámaras del Congreso de la Unión y los congresos locales para fortalecer el diálogo y el marco jurídico en favor de la niñez. Por su parte, los datos de monitoreo dan cuenta de que tanto el indicador sobre el alcance de la prohibición legal del castigo corporal a los niños en todos los ámbitos y el alcance de la alineación de la legislación nacional con los estándares internacionales respecto a la criminalización del abuso y explotación sexual infantil y la protección de las víctimas infantiles han tenido un avance significativo (75% y 71%, respectivamente y sin desagregación disponible), considerando el tiempo que conlleva la adopción de reformas e iniciativas legislativas.

También se incluyó un tercer sub-output dirigido al fortalecimiento de las instituciones para proveer servicios especializados de atención a NNA que han sufrido violencia. Se ha identificado que las intervenciones han sido integrales, incluyendo estrategias para la detección, atención y respuesta. Por ejemplo, tanto de las entrevistas como de la revisión documental se destaca la elaboración del Protocolo nacional sobre la gestión de las llamadas relacionadas con el maltrato infantil dirigido a la línea de emergencia 911 (que incluyó la implementación de capacitaciones en la materia y esfuerzos de sensibilización a NNA sobre el uso del 911), que ha facilitado la incorporación del enfoque de NNA en este sector.

Además, se ha avanzado en la elaboración del Modelo Nacional de Gestión de Casos para la Procuraduría de Protección (pendiente de publicación) que busca facilitar la gestión de casos relacionados con la protección de NNA a nivel nacional. Si bien dicho Modelo aún no se ha aplicado, se destaca que responde a una de las

lecciones aprendidas del pasado, que busca pasar de la atención directa a la institucionalización de los estándares en los sistemas y entidades de protección. Estos son algunos ejemplos de la asistencia técnica de UNICEF, mediante la cual, según los datos de monitoreo se ha superado la meta del número de NNA que han experimentado violencia, explotación, abuso y negligencia, y que han sido alcanzados por las autoridades correspondientes a través de programas apoyados por UNICEF, logrando alcanzar a 6,785 NNA (56% NNA hombres y 44% NNA mujeres) en 2022 y 2023, frente a una meta de 4,500 esperada para 2025.

En cuanto al sub-output que busca que NNA accedan a procesos de justicia adaptados y especializados, se destaca de las entrevistas y revisión documental la elaboración en conjunto con la Procuraduría Federal del protocolo sobre la representación legal de las NNA en los procedimientos de justicia penal. Además, se identifican importantes avances en cuanto a la implementación del modelo de salas de atención a NNA en condición de vulnerabilidad en el sistema judicial y capacitaciones relacionadas, que, de acuerdo con la revisión documental, ya alcanza a 13 entidades federativas.

Finalmente, se incluyó en la implementación un quinto sub-output relacionado con la atención y respuesta a las afectaciones de la violencia armada contra NNA, que no tiene indicadores relacionados. De las entrevistas e informes se registran avances en cuanto a los primeros esfuerzos nacionales para la prevención del reclutamiento de NNA por parte del crimen organizado, gracias a que se brindó orientación al Observatorio nacional para la prevención del reclutamiento de NNA (ONPRENNA), se apoyó al Observatorio en la elaboración de un proyecto de estrategia federal para prevenir el reclutamiento, su desvinculación y reintegración a la sociedad y se creó una ruta de atención a casos de reclutamiento. Ambos documentos están siendo revisados por el gobierno mexicano. Autoridades estatales consultadas coinciden en que la intervención de UNICEF ha sido clave para reconocer el fenómeno de reclutamiento, colocar en la agenda pública la necesidad de su abordaje e, incluso, para sensibilizar a operadores de justicia sobre el tratamiento a NNA comprendiendo las causas que subyacen a su actividad delictiva y su condición de víctima de reclutamiento que le antecedió.

Solo una persona del staff de UNICEF y de las contrapartes en la encuesta consideraron que las intervenciones han sido poco eficaces para lograr el acceso de NNA a mecanismos de protección mejorados. Un informante de UNICEF señaló en la encuesta *“me parece que fue un error haber creado un output que concentrara tantos objetivos como fue el output de violencia”*. Lo anterior se evidencia en el aumento de sub-productos de tres a cinco con nueve estrategias aunado a un desafío presupuestal, ya que la mayor recaudación e inversión de fondos se vincularon al output 3.2 de migración. Asimismo, varios de los esfuerzos de este output, en especial aquellos relacionados con reclutamiento de NNA, se encuentran en fases iniciales, por lo que su adopción y logro de resultados en las NNA llevará más tiempo.

Bajo el **output 3.2**, de acuerdo con la TdC reconstruida, las intervenciones de UNICEF estaban dirigidas a que las NNA en situación de movilidad puedan acceder a opciones de protección especial y cuidado apropiado. Dicho output tampoco modificó su naturaleza, pero cambió durante la implementación en la medida que condensó las intervenciones en dos sub-outputs de forma más estratégica. El primer sub-output se refiere al fortalecimiento de las Procuradurías de protección para desarrollar planes y medidas de protección para restituir los derechos de NNA en situación de movilidad, y el segundo al acceso de NNA en situación de movilidad a servicios de apoyo psicosocial, incluida la respuesta a la violencia de género.

El output 3.2 ha sido amplia y recientemente evaluado<sup>57</sup>, por lo que aunado a las entrevistas llevadas a cabo en este proceso, se identifica evidencia suficiente para asegurar que se ha contribuido a proteger a las NNA durante el trayecto migratorio, incluyendo el prevenir y poner fin a la detención de NNA en situación de movilidad en estaciones migratorias, a través del fortalecimiento de las capacidades de las Procuradurías de Protección para la gestión de casos integrando la determinación del interés superior en las medidas de protección dictadas (llamado Plan de Restitución de Derechos). La provisión de equipos multidisciplinarios (legal, psicología y trabajo social) a las Procuradurías facilitó la implementación de las responsabilidades derivadas de las reformas de 2020 a las Leyes de Migración y Refugio, mejorando la determinación del interés superior de NNA en situación de movilidad. Los indicadores también respaldan el hallazgo, pues tanto el indicador relacionado con el “porcentaje de NNA en contextos humanitarios, beneficiarios de UNICEF, que han recibido gestión de casos individualizada” como el “número de estados que adoptan planes estratégicos para atender y restaurar los derechos de NNA en movimiento” han superado la meta establecida (en un 185%<sup>58</sup> y 117%, respectivamente).

Bajo el segundo objetivo de este output ha sido posible lograr, en conjunto con organizaciones socias implementadoras, que NNA en situación de movilidad accedieran a servicios de salud mental y apoyo psicosocial y a espacios amigables que, desde la perspectiva de NNA titulares de derechos que han participado en las actividades y la de sus cuidadores(as), han generado contención emocional y favorecido su felicidad, dinamismo y energía generando influencia positiva en su bienestar aún en los contextos adversos. Lo anterior fue constatado por este equipo de evaluación durante la observación que hizo de actividades de Salud Mental y Atención Psicosocial (SMAPS) y grupos focales con adolescentes acompañados y no acompañados<sup>59</sup>, a través de las entrevistas que se realizaron a organizaciones socias implementadoras y los hallazgos y evidencia de las evaluaciones anteriores. Asimismo, los datos de monitoreo confirman el gran alcance de las intervenciones, toda vez que el indicador relacionado al “número de NNA y PMC beneficiarios de UNICEF que han recibido servicios comunitarios de salud mental y apoyo psicosocial” ha superado su meta alcanzando en 2022 y 2023 a 76,509 personas frente a las 37,000 planificadas para 2025 (33% de hombres y 67% de mujeres).

En gran parte, los resultados de los objetivos antes descritos han sido posibles gracias a la adopción a nivel federal de la Ruta de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Migración (2019), las reformas a la Ley de Migración (2020), la adopción del Plan Estratégico de Acciones para la Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Movilidad (PEAANNAM) en 2021 (con modificaciones en 2022), a la adopción del Protocolo Binacional que permite el acceso de NNA no acompañados en situación de migración a la protección internacional en Estados Unidos (2019) y la firma del Memorando de entendimiento (MOU) sobre la protección de NNA no acompañados en situaciones de movilidad entre México y Estados Unidos de América firmado en 2023. Todos los casos antes mencionados son en sí mismos resultados de la incidencia de UNICEF en conjunto con otros esfuerzos inter agenciales y de otros actores de sociedad civil.

---

<sup>57</sup> Evaluación de las intervenciones en materia de migración en México, Guatemala, Honduras y El Salvador. Informe País: México (2021) y Summative Evaluation of the EU Global Promotion of Best Practices for Children in Migration Programme (Mexico, El Salvador, Zambia, South Africa) (2023).

<sup>58</sup> Para este indicador, si bien se cuenta con los números totales de niñas y niños, no se cuenta con el número global para calcular el porcentaje.

<sup>59</sup> Se llevó a cabo dos actividades de observación de actividades SMAPS del componente Protección de NNA, en Zamora y Jacona, Michoacán, con la implementación de La Jugarreta. En Tijuana también se realizó un grupo focal con MPC que participaron en actividades con la Jugarreta. Además, tuvo lugar un grupo focal presencial con adolescentes migrantes no acompañados en Tapachula, Chiapas y Ciudad Juárez.

Solo dos personas de UNICEF y una contraparte en la encuesta consideraron que las intervenciones fueron poco eficaces en lograr el objetivo. Aunque de la retroalimentación a las encuestas no se identificaron respuestas que justificaran dicha percepción, es posible identificar que los desafíos que enfrentan las iniciativas (tanto de fortalecimiento del Sistema de Protección como de apoyo psicosocial) se refieren a la sostenibilidad y escalabilidad que afecta su alcance, como se describe en el apartado correspondiente, ya que las estrategias SMAPS y los equipos multidisciplinarios de las PPNNA, salvo excepciones, no son asumidos por las instituciones con fondos propios después de la intervención de UNICEF.

Bajo el **output 3.3**, de acuerdo con la TdC reconstruida, UNICEF se planteó contribuir a que NNA tengan garantizado su derecho a vivir en familia o en otras opciones de cuidado idóneas. Para ello, se mantuvieron en esencia los tres sub-outputs planificados en un inicio. En el primer objetivo se estableció la contribución a generar una política integral de cuidados alternativos en todos los niveles para garantizar el derecho a vivir en familia o acceder a cuidados alternativos idóneos. De los Informes Anuales de UNICEF se identifican varios avances encaminados a la construcción de dicha política, tales como la elaboración de un análisis de la situación del sistema de cuidados alternativos en México que dio lugar a una propuesta incorporada al plan de acción suscrito por UNICEF y la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, y la elaboración de directrices nacionales para apoyar una reforma integral del sistema de cuidados alternativos en México.

Se observa que el indicador correspondiente, que hace referencia al “grado en que las políticas, programas y mecanismos para la prevención de la separación familiar y la promoción de cuidados alternativos familiares están en línea con las Directrices de 2009 para Cuidados Alternativos de las NNA” tiene un nivel de cumplimiento aún muy limitado (20%, no aplica desagregación). Sin embargo, de evaluaciones externas anteriores y entrevistas se desprende que esto responde a que la adopción de una política integral a nivel nacional es un proceso complejo y puede llevar muchos años en alcanzarse. Actores consultados coinciden en que a este momento se ha logrado colocar exitosamente en la agenda pública nacional la necesidad de avanzar en una reforma integral del sistema de cuidados alternativos para la desinstitucionalización de NNA, con miras a su adopción e implementación.

Un segundo objetivo apunta a contribuir a que el Estado cuente con servicios de cuidado fortalecidos y ampliadas las opciones de cuidado familiar. Al respecto, de acuerdo con datos del Informe Anual 2023, UNICEF ha acompañado la implementación directa de distintos programas de acogimiento familiar. Gracias a ello, el número de estados con programas de acogimiento familiar pasó de tres en 2014 a 13 en 2023 y nueve entidades federativas más expresaron su compromiso de comenzar la implementación de sus programas de acogimiento familiar en 2024. A pesar de los avances, el indicador relacionado con el “porcentaje de NNA en cuidado familiar dentro del total de NNA que se encuentran en todas las formas de cuidado alternativo formal” tiene aún un progreso limitado (25%, sin desagregación por género). De las entrevistas y evaluaciones externas anteriores se desprende que esto responde también a que el ciclo que conlleva la instalación de dichos modelos, desde la incidencia con las autoridades hasta su instalación y operación, suele durar más de 5 años.

Por otra parte, el tercer objetivo o sub-output buscó que las autoridades fortalecieran sus capacidades para prevenir la separación familiar innecesaria o promovieran la reintegración u otra alternativa familiar. Al respecto, de la revisión documental se desprende que UNICEF ha capacitado al personal de todas las 32 procuradurías estatales para instaurar y operar programas de acogimiento familiar. Más aún, apuntando a la institucionalización como establece la TdC, se apoyó el desarrollo de un curso en línea para la implementación de programas de acogimiento familiar, el cual ha quedado instalado como parte de la oferta pública permanente de capacitación del Gobierno Federal. Dicho acompañamiento y capacitación se ha

traducido en que el indicador relacionado con el “número de NNA beneficiarios de UNICEF sin cuidado parental o familiar que reciben cuidados alternativos apropiados” haya superado su meta en un 151% (el indicador no contempla desagregaciones).

Aunado a lo anterior, solamente una persona de UNICEF y dos en la encuesta consideraron que las intervenciones fueron poco eficaces en garantizar el derecho de NNA a vivir en familia y aunque no se justificó en la retroalimentación de la encuesta dicha percepción, es posible identificar a partir de la triangulación con las entrevistas y evaluaciones externas anteriores los desafíos que aún enfrentan las modalidades de cuidados alternativos, las cuales se relacionan con su escalabilidad en todo el territorio nacional, en particular: la falta de asignación presupuestaria tanto para hacer las transformaciones necesarias o aperturas de nuevos espacios de acogimiento, como para su completa gestión desde los Sistemas DIF; el poco conocimiento que existe de las modalidades de acogimiento familiar y, por lo tanto, pocas familias de acogida disponibles, y la estigmatización contra ciertas poblaciones, como la migrante, que aún comprende modelos similares a la detención, como los albergues de puertas cerradas.

Por otra parte, el programa de Protección de NNA de UNICEF incluyó en la práctica un componente transversal de gestión de la información que proveyó asistencia técnica para la creación del Sistema Nacional de Información de las Procuradurías, entendiendo que un Sistema de Protección de NNA de calidad requiere la generación de datos administrativos oficiales y que así lo requiere la LGDNNA. La asistencia técnica permitió crear y fortalecer el Sistema de Información “Por Tus Derechos: Niñas, Niños y Adolescentes Protegidos” logrando consolidar y hacer interoperables los registros administrativos de la Procuraduría Federal de Protección de NNA (incluye registros de: adopciones y acogimiento familiar, CAS, NNA en movilidad y medidas de protección emitidas a favor de NNA). De acuerdo con información de UNICEF (Informe Anual 2022), 9,077 NNA fueron registrados en el Sistema de Información “Por tus derechos” en sus primeros seis meses de operación. Adicionalmente, se adaptó el sistema<sup>60</sup> al contexto del país, configurándolo con el modelo nacional de gestión de casos.

Por último, cabe hacer mención los resultados respectivos de la Revisión Programática de género, la cual destaca contribuciones del programa de protección de NNA, tales como: i) la institucionalización del programa de prevención de la violencia y la equidad de género en las escuelas (ESCAI), integrándolo en el currículo de capacitación docente; ii) la implementación de la Estrategia de alojamiento temporal y gratuito en hoteles para mujeres, niñas, niños y adolescentes sobrevivientes de violencia en 19 ciudades, en el marco de la iniciativa Spotlight; iii) la estrategia concreta sobre género y el abordaje de la violencia contra la mujer (VAW, por sus siglas en inglés) y contra los NNA (VAC, por sus siglas en inglés), que abordan soluciones colaborativas con la finalidad de implementar y hacer cumplir leyes contra el abuso y la explotación, promover normas sociales y de género que no toleren la violencia, y iv) la plataforma virtual georreferenciada para el reporte de violencia sexual, que permite al personal de primera línea en los albergues documentar testimonios de estos incidentes, a partir de la cual se han georreferenciaron 134 casos de violencia sexual y más de 600 servicios para sobrevivientes de GBV.

A pesar de los avances, la evaluación destaca que México enfrenta grandes desafíos en la protección de NNA, debido a una combinación de factores como la VBG, el crimen organizado, o el aumento de la violencia en línea, por lo que recomienda al programa de protección de NNA: i) reforzar un enfoque integral,

---

<sup>60</sup> PRIMERO es una plataforma de software de código abierto dirigida a la transformación digital en los servicios sociales. Primero ayuda a las y los trabajadores sociales a gestionar datos relacionados con la protección, con herramientas que facilitan la protección infantil y la gestión de casos de violencia de género y el seguimiento de incidentes, así como el rastreo y la reunificación familiar. Información disponible en: <https://www.primerio.org/>

intersectorial y coordinado para proteger a mujeres y niñas de la VBG; ii) fortalecer el acceso de mujeres y niñas en movilidad a servicios de atención y respuesta a la VBG; iii) fortalecer la estrategia de prevención y respuesta a la violencia armada, incorporando un enfoque de género que considere los impactos diferenciados en mujeres, niñas, y personas de la comunidad LGBTIQ+, y iv) desarrollar programas con perspectiva de género para la prevención y respuesta a la violencia en línea, asegurando que aborden las experiencias diferenciadas de mujeres, niñas, y personas de la comunidad LGBTIQ+.

**Hallazgo 12:** Bajo el programa de Protección Social (outputs 4.1, 4.2 y 4.3), UNICEF contribuyó al fortalecimiento de la protección social para niñas, niños y adolescentes (NNA) en México, adaptándose a contextos subnacionales tras cambios en prioridades gubernamentales. En el output 4.1, destacó el apoyo al programa de la CDMX, Mi Beca para Empezar, beneficiando a 1.2 millones de NNA, y en programas "cash-plus" en Nuevo León para 20,000 NNA, superando la meta de hogares alcanzados por transferencias (300,000 frente a 40,000 esperados) y logrando un 88% de progreso en el fortalecimiento del sistema de protección social. También lideró iniciativas como la ENCOVID19 Infancia, que visibilizó los impactos de la pandemia en hogares con NNA, y un nuevo análisis realizado con CONEVAL que reveló una pobreza infantil del 52.6% en 2020, con recomendaciones para grupos vulnerables. En el output 4.2, UNICEF contribuyó al diseño del Sistema Nacional de Cuidados mediante análisis con CONEVAL e IMSS, avanzando en la homologación de estándares en centros de cuidado infantil con el SNDIF, alcanzando un 67% de progreso en políticas amigables con la familia. Finalmente, en el output 4.3, trabajó con la Cámara de Diputados para incidir en la asignación presupuestaria, realizando un análisis histórico del presupuesto para la infancia y recomendaciones al Congreso, contribuyendo al objetivo programático de beneficiar a más NNA con programas integrales de protección social.

Bajo el **output 4.1**, las actividades de UNICEF tuvieron como objetivo lograr que programas claves de protección social para NNA fueran más accesibles y adecuados para sus necesidades. Dentro de este output, los principales cambios desde el diseño del CPD, fueron el enfocarse en la visibilización de datos sobre pobreza infantil y en trabajar a nivel subnacional en lugar de a nivel nacional debido a los cambios en prioridades gubernamentales surgidos a raíz del cambio de administración.

El resultado más significativo del output 4.1, de acuerdo con la revisión documental y entrevistas, fue el trabajar de manera cercana con el gobierno de la Ciudad de México para el diseño, implementación y evaluación del programa "Mi Beca para Empezar", programa de transferencias universales de efectivo del gobierno de la Ciudad de México dirigido a alrededor de 1.2 millones de NNA de escuelas públicas de la ciudad. De acuerdo con las personas informantes, programas como Mi Beca para Empezar fueron clave durante la pandemia para ayudar a las familias, sobre todo de hogares más pobres, a subsanar gastos en rubros esenciales como alimentación y nutrición. Un efecto no esperado de este acompañamiento es que el programa tiene ahora el potencial de volverse un programa federal al asumir el cargo la Presidenta Electa Claudia Sheinbaum, quien fue la contraparte principal de UNICEF como Jefa de Gobierno de la Ciudad de México.

Otro ejemplo de incidencia a nivel subnacional, de acuerdo con la revisión documental, fue el trabajo realizado con el gobierno del estado de Nuevo León, en donde UNICEF México apoyó el diseño de dos programas de transferencia de efectivo que benefician a alrededor de 20,000 NNA. UNICEF contribuyó a la adecuación de los programas mediante la capacitación en temas de "cash-plus", una estrategia basada en evidencia para potencializar el impacto de las transferencias al complementarlo con información de servicios complementarios en materia de nutrición, protección, etc. Tanto ese trabajo como el realizado para el programa Mi Beca para Empezar contribuyeron a los indicadores del número de hogares alcanzados por transferencias monetarias con ayuda de UNICEF, el cual fue superado de manera exponencial, alcanzando a

300,000 hogares frente a una meta de 40,000 (el indicador no contempla desagregación) esperados, así como al indicador de nivel de fortaleza del sistema de protección social (88% de progreso).

Un resultado clave fue la implementación de la Encuesta de Seguimiento de los Efectos de la COVID-19 en hogares con niñas y niños (ENCOVID19 Infancia) implementada en conjunto con la Universidad Iberoamericana, a través del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad- (EQUIDE) en abril 2020. Esta encuesta capturó resultados clave del impacto de la pandemia en el bienestar de los NNA, incluidos los efectos en salud mental. Al ser uno de los primeros estudios en generar evidencia sobre los impactos de COVID-19, los resultados fueron altamente visibilizados y comunicados a nivel nacional, siendo que sus datos fueron utilizados por dependencias tales como la Secretaría de Educación para informar sus programas de transferencias monetarias. Asimismo, un resultado no esperado fue que la inclusión del apartado de salud mental en la ENCOVID19 impulsó a que la propia INEGI incluyera esta medida en la encuesta que realizaron en mayo 2020. Es importante considerar que este resultado no contó con indicador al ser una estrategia que implementó UNICEF como consecuencia de COVID, sin embargo, contribuyó de manera importante al objetivo del output 4.1.

UNICEF también colaboró junto con CONEVAL en 2023 en la elaboración de un análisis de pobreza infantil con la finalidad de conocer a fondo las carencias sociales que impactaron en la vida y desarrollo de NNA en 2020. Es importante considerar que UNICEF y CONEVAL llevan varios años de colaboración para el desarrollo de este análisis. Este análisis encontró que en 2022 la pobreza infantil fue de 45.8%, lo que representó una reducción de 6.8 puntos porcentuales con respecto al 2020, mientras que el 82.3% de las NNA indígenas se encontraron viviendo en situación de pobreza (reducción de 7.3 puntos porcentuales con respecto al 2020), ayudando a identificar el impacto diferenciado en grupos vulnerables de las NNA mexicanos. Estos hallazgos fueron presentados antes autoridades federales y se realizaron una serie de recomendaciones para la ampliación de programas de protección social, con especial énfasis en NNA de comunidades indígenas. Lo anterior contribuyó al indicador de la medición rutinaria y reporte de trabajo infantil, el cual contó con un 92% de progreso hacia la meta 2025.

Por último, UNICEF contribuyó al fortalecimiento de capacidades de las autoridades dedicadas a la protección a NNA mediante capacitaciones tales como las sesiones de trabajo dirigidas a los Servidores de la Nación para fortalecer sus capacidades en materia de protección social a la niñez y cuidado de la primera infancia. Acciones como esta contribuyeron al indicador del grado en que las capacidades gubernamentales nacionales y locales para reducir la pobreza infantil fueron fortalecidas, el cual tiene un 92% de progreso con respecto a la meta 2025.

Bajo el objetivo del **output 4.2**, UNICEF buscó contribuir a la ampliación de la oferta de servicios de cuidado infantil. El objetivo inicial de este output fue el de contar con enfoque armonizado a la protección social y programas claves, sin embargo, sufrió cambios durante la implementación y las actividades se dirigieron a apoyar a la creación de un Sistema Nacional de Cuidados como prioridad del gobierno, incrementar la oferta y cobertura de cuidado infantil y contribuir a la creación de normas de calidad de cuidado infantil.

Una de las estrategias más utilizadas fue la generación de evidencia para informar y orientar las políticas públicas en esta área. Entre los resultados más relevantes se encuentra la elaboración conjunta con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de un análisis exhaustivo del Sistema Nacional de Cuidados en México, el cual incluyó una recopilación de evidencia y mejores prácticas. Los resultados de este análisis fueron presentados ante tomadores de decisiones a nivel federal y estatal, contribuyendo a posicionar este tema en la agenda de instituciones clave.

Asimismo, se realizó una investigación en colaboración con CONEVAL sobre la protección social con perspectiva de género e infancia, con el fin de evaluar hasta qué punto los servicios de cuidado infantil

responden a las necesidades de NNA en el país. Además, junto con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), UNICEF llevó a cabo un estudio para conocer las preferencias de las personas beneficiarias en relación con la provisión de servicios de cuidado. Se espera que los resultados de estas investigaciones sirvan como insumos para los tomadores de decisiones en la construcción del sistema de cuidados en el país.

Por último, UNICEF ha trabajado con el SNDIF, institución responsable de los centros de cuidado infantil, en un proyecto en curso durante 2023 para la homologación de estándares de calidad en la educación inicial. El objetivo de este esfuerzo es contribuir a que los servicios de cuidado infantil cumplan con criterios homogéneos de calidad y brinden una atención integral y adecuada a los NNA.

Es importante considerar que ninguno de los indicadores de este output correspondió a las actividades que finalmente se realizaron en la implementación, sin embargo, los resultados del output 4.1 se consideran que si contribuyeron al cumplimiento del indicador relacionado con el nivel de fortaleza del sistema de protección social. Asimismo, el equipo evaluador considera que las actividades en este output contribuyen de manera indirecta al indicador de outcome relacionado con el grado de acción para apoyar políticas de cuidado en el trabajo, incluyendo políticas amigables a la familia, el cual cuenta con 67% de progreso hacia su meta 2025.

Finalmente, en el **output 4.3**, UNICEF buscó contribuir a la asignación adecuada y equitativa de recursos públicos para los programas de protección social y otros sectores prioritarios para NNA. Uno de los cambios identificados en la reconstrucción de la TdC fue el de incluir a otros sectores prioritarios dentro del alcance de este objetivo y acotar a las instituciones con las que UNICEF trabajó como contrapartes, incluyendo como contraparte clave a la Cámara de Diputados. Lo anterior debido a que UNICEF encontró barreras para incidir en el presupuesto público con la Secretaría de Hacienda, por lo que tuvo que replantear su estrategia en el periodo y trabajar de manera conjunta con el poder legislativo. De esta manera, realizaron un estudio histórico sobre presupuesto para la infancia abarcando el periodo 2012 a 2023, cuyos resultados fueron presentados ante la Cámara de Diputados. Un resultado no esperado de este estudio es que ayudó para realizar solicitudes de revisión y expansión de programas, no sólo de protección social, sino de educación e infancia.

UNICEF también realizó un análisis del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024 con el objetivo de estudiar las propuestas sobre asignaciones presupuestarias a programas y servicios destinados a NNA y realizar recomendaciones a las personas legisladoras de ambas Cámaras en el Congreso.

Todos los resultados anteriores contribuyeron al outcome programático “Para 2025, más NNA, especialmente los que viven en los hogares más pobres, se benefician de programas integrales de protección social”. Los indicadores en este nivel, sin embargo, muestran un progreso mixto al no ser 100% atribuibles a UNICEF. Por ejemplo, el número de NNA cubiertos por un sistema de protección social muestra un progreso de 23% (11.8 millones de una meta de 52.2 millones), mientras que el grado en que la medición y análisis han informado políticas o programas de reducción de la pobreza tiene un progreso de 60% (se alcanzó el nivel 4 en una escala del 1 al 5) y el grado de acción hacia políticas de cuidado en el trabajo de 67% (se alcanzó el nivel 6 en una escala del 1 al 9).

Dos indicadores adicionales relacionados con la Beca de Benito Juárez y Beca de Personas con Discapacidad, con un progreso de 99% y 42% respectivamente, no se consideraron relevantes debido a que UNICEF no trabajó en estos programas durante el periodo del CPD, por lo que su progreso no es indicativo del trabajo de UNICEF.

Por último, cabe mencionar la Revisión Programática de género, que señala que UNICEF ha alcanzado logros notables en protección social de la niñez, tales como la investigación sobre protección social sensible a la infancia y género, destacando también su enfoque multisectorial que vincula la protección social con la

nutrición y educación. Sin embargo, como áreas de oportunidades destaca el que el trabajo para apoyar la creación del Sistema Nacional de Cuidados debe continuar identificando modalidades diferenciadas para las familias según sus necesidades (por ejemplo, familias urbanas o rurales), mientras que también UNICEF debería seguir con el trabajo de incidencia para asegurar la cobertura de programas sociales a grupos como NNA con discapacidad.

**Hallazgo 13:** La coordinación efectiva y la comunicación constante entre UNICEF y sus socios han sido clave para el éxito de sus intervenciones, facilitando la alineación de objetivos y roles, especialmente en contextos de emergencia. La apertura de UNICEF para resolver problemas y su colaboración estrecha con actores locales han fomentado un ambiente de confianza y respeto. Además, las redes de apoyo con la sociedad civil y autoridades locales han maximizado el impacto y asegurado una intervención integral.

De las entrevistas con UNICEF y contrapartes se desprende que la **coordinación y comunicación efectiva**, ha sido uno de los principales factores facilitadores del logro de resultados en las intervenciones de UNICEF. Esta coordinación se evidencia en la constante comunicación y seguimiento a planes de trabajo establecidos entre UNICEF y sus socios implementadores, lo cual permite una alineación clara de las expectativas y objetivos, asegurando que cada actor entienda su papel y responsabilidades. Los informantes entrevistados destacaron la apertura por parte de UNICEF para resolver problemas y proporcionar respuestas rápidas y efectivas a los desafíos emergentes. Esto ha sido especialmente relevante en contextos complejos donde múltiples actores colaboran y donde la comunicación fluida evita duplicidades y asegura un uso óptimo de los recursos disponibles. A su vez, el despliegue de personal en terreno y la colaboración estrecha con actores locales han permitido a UNICEF reaccionar de manera ágil y efectiva, especialmente en situaciones de crisis como emergencias humanitarias o migratorias.

Asimismo, el establecimiento de una **relación de confianza y apertura entre UNICEF y sus socios** ha sido un facilitador crucial para alcanzar los objetivos de los programas. Los informantes mencionaron que el apoyo constante de UNICEF, combinado con la disposición a escuchar y tomar en cuenta las necesidades y sugerencias de los socios locales, ha creado un ambiente colaborativo y de respeto mutuo. Esta confianza se ha traducido en una mayor fluidez en la comunicación y en una mejor comprensión de los contextos locales y de los desafíos específicos que enfrenta cada socio. Las contrapartes en las oficinas y enlaces de terreno destacaron el papel de los puntos focales de cada componente como un elemento clave para establecer estas relaciones de confianza, enfatizando que esto les permite poder contar con una línea directa de comunicación con la organización.

La **creación de redes de apoyo y el trabajo colaborativo** entre diferentes actores también han sido factores esenciales para el logro de los resultados. UNICEF ha trabajado en estrecha colaboración con organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales para crear un entorno propicio para el éxito de las intervenciones. Estas redes de apoyo permiten una mejor coordinación entre actores y aseguran que cada uno aporte desde su área de especialidad, creando sinergias que amplifican el impacto de las acciones emprendidas. El trabajo en red también ha sido crucial para llegar a los grupos más vulnerables y garantizar una intervención integral, abordando los problemas desde múltiples perspectivas y con enfoques multidisciplinarios.

**Hallazgo 14:** Algunos de los principales factores que obstaculizaron el alcance de algunos de los resultados fueron, entre otros, la falta de una estrategia de incidencia institucional común a todos los componentes del CPD, la incertidumbre en disponibilidad de fondos de UNICEF y la falta de asignaciones presupuestarias por parte de las instituciones públicas.

Entre los factores que obstaculizaron el logro de resultados de manera transversal en los distintos componentes se encontraron **cambios constantes de puestos en la toma de decisiones y administración** en instituciones clave debido a los cambios de gobierno, lo que generó la necesidad de sensibilizar, realizar

abogacía y capacitar recurrentemente a los equipos, retrasando algunos los procesos, afectando la continuidad de algunas intervenciones.

Otro factor multicitado como obstaculizador de los resultados fue la **falta de asignación presupuestaria de las entidades gubernamentales para continuar y escalar las intervenciones**. Si bien estos son elementos propios de la sostenibilidad, también se considera que afecta el logro de resultados en la medida que el cumplimiento de los indicadores a nivel de *outcome* requiere no solo la intervención directa de UNICEF sino cambios estructurales en las prácticas institucionales.

La **rotación de personal de UNICEF** también fue mencionada por parte de las contrapartes y por personal de las oficinas de terreno, reportando que reemplazos en los puntos focales de componentes provocaron confusiones y ralentizaron algunos procesos. Esta rotación se relaciona con incertidumbre laboral debido a los **fondos de corto plazo**, así como con dificultades para reclutar personal local para las oficinas de terreno. Muchos programas dependían de financiamiento que no siempre estaba garantizado, lo que limitaba la capacidad de expansión o continuidad de las actividades. A esto se suma que el personal disponible a menudo tiene múltiples responsabilidades, lo que afecta la eficiencia de las intervenciones.

Otro factor que fue mencionado como factor obstaculizador ha sido la **falta de una estrategia integral de incidencia institucional**, más allá de la que hace cada programa. Si bien se reconoce que se hace incidencia de alto nivel, se identifica como área de oportunidad contar con una estrategia que articule los objetivos y desafíos comunes que enfrentan todos los programas.

Además, de manera particular, existieron factores que obstaculizaron el logro de objetivos en ciertos componentes y estrategias:

- En **Salud y Nutrición**, la falta de voluntad política o recursos por parte de autoridades gubernamentales para escalar intervenciones ya validadas y las creencias y prejuicios que pueden llegar a tener las personas en cuanto a ciertas prácticas de salud (por ejemplo, los tabús en cuanto a salud menstrual) y la necesidad de convencer a PMC para que apliquen prácticas de salud y nutrición.
- En **Educación** se mencionó la dificultad para incidir a nivel estatal y en particular en el nivel de educación secundaria, en ocasiones debido a prioridades distintas en cada nivel gubernamental, burocracia institucional en algunas instancias gubernamentales o falta de voluntad política; también se mencionaron los desafíos tecnológicos para implementar algunas alternativas digitales.
- En el caso de **WASH** se mencionó como uno de los principales obstáculos la supeditación al área de educación, en la medida que las actividades de WASH han tenido que abordar temas más amplios fuera del entorno escolar, como las intervenciones en emergencias o la gobernanza del agua, que requieren una estrategia más holística e integral. A nivel de terreno, se mencionó el constante mantenimiento que requieren las estaciones, lo que dificulta la apropiación de instituciones gubernamentales, quienes no cuentan con los recursos financieros o humanos para darles el mantenimiento adecuado. Es importante mencionar que en la reflexión estratégica de UNICEF de 2022 se tomó la decisión de que WASH debería constituirse como un output distinto de Educación, lo que durante este CPD no se llevó a la práctica pero que si se está contemplando para el próximo CPD.
- En **Protección de NNA**, se identificaron como obstáculos la gran cantidad de temas que incluyó el output 3.1 sobre violencia aunado a la resistencia de ciertos actores a tratar temas estructurales y complejos de violencia en el país, como aquellos relacionados al impacto del crimen organizado y el reclutamiento de NNA. Bajo el output 3.2 de migración se identificó

que las contrapartes gubernamentales (PPNNA) no necesariamente continúan o adoptan los equipos multidisciplinarios promovidos por UNICEF. Bajo el output 3.3 de cuidados alternativos también se identificó que la adopción de los modelos por parte de la institución es un proceso largo, aunado a que las modalidades de cuidado son varias y diversas, más de las que el equipo de trabajo puede promover con la misma intensidad.

- En **Protección Social**, se mencionó particularmente el actual contexto del país en donde se percibe una resistencia a la evidencia para el diseño de programas y políticas y un rechazo hacia organizaciones internacionales a nivel de gobierno federal.
- En **proyectos de emergencias humanitarias** un problema específico ha sido la dificultad para financiar salarios de puestos operativos por las restricciones de algunos donantes.

**Pregunta 5A: ¿En qué medida UNICEF tuvo la capacidad para adaptar su respuesta a la naturaleza de cada emergencia en la lógica de llevar a cabo en forma paralela respuestas humanitarias y de desarrollo?**

Subpreguntas:

5.1. ¿En qué grado se han aplicado medidas y buenas prácticas para institucionalizar el nexo entre la acción humanitaria y el desarrollo dentro de la organización, a fin de lograr una aplicación más integral en el plano nacional?

**Hallazgo General:** El nexo humanitario-desarrollo se ha aplicado a través de diversas medidas y buenas prácticas, tales como la instalación de capacidades técnicas en instituciones y sistemas gubernamentales y la incidencia en normativa y políticas públicas, aunque se identifican áreas de oportunidad en el alcance de las capacitaciones a niveles subnacionales y locales y en el fortalecimiento de mecanismos de monitoreo para garantizar la perdurabilidad de los resultados. Sin embargo, existe una falta de definición y apropiación generalizada del concepto del Nexo, lo que ha generado interpretaciones diversas y niveles distintos de implementación a lo interno de UNICEF.

**Hallazgo 15:** UNICEF ha tenido buenas prácticas en la aplicación del nexo humanitario-desarrollo, incluyendo estrategias para el fortalecimiento de capacidades técnicas en instituciones de gobierno, la formación de alianzas con actores locales para la continuidad a nivel local y la incidencia en la adopción de normativa y políticas públicas. Sin embargo, el nexo humanitario-desarrollo no ha sido definido en el CPD lo que en la práctica ha generado una falta de entendimiento común al interior de la oficina y la interpretación e implementación de manera diversa y a distintos niveles.

En la encuesta en línea, un tercio del personal de UNICEF (32.6%) reportó que se ha integrado el nexo entre acción humanitaria y desarrollo de forma explícita en las intervenciones, mientras que 39.5% consideró que se ha realizado solo de manera parcial. Este entendimiento y percepción sobre implementación del nexo se corroboró durante las entrevistas, donde se observó que no existe aún un entendimiento y apropiación generalizada en UNICEF México sobre el nexo humanitario-desarrollo. Por ejemplo, aún existen discusiones y análisis a lo interno de UNICEF sobre si debiera continuarse o no con la atención directa. También se percibe que algunas oficinas o modalidades de presencia de terreno están más enfocadas a intervenciones de desarrollo (como la *duty station* en Michoacán que nació con esa naturaleza), frente a otras que siguen con un modelo en su mayoría de carácter humanitario (como la oficina en Chiapas que nació con ese propósito y en consecuencia, en gran parte presta servicios directos).

Asimismo, el entendimiento sobre la definición del nexo es diverso, entre quienes lo interpretan como la necesidad de transitar de intervenciones “*downstream*” a “*upstream*”, entre quienes consideran que es mantener un justo balance entre las dos, y entre quienes consideran que se trata de identificar cómo responder a una necesidad humanitaria o de emergencia desde la sostenibilidad y la institucionalidad de manera que toda intervención humanitaria en emergencia se aproveche con intervenciones para “construir institucionalidad”. De hecho, en el caso de intervenciones de Salud Mental y Atención Psicosocial (SMAPS) para población en movilidad, una evaluación anterior de carácter regional multipaís generó

recomendaciones en ese sentido<sup>61</sup>. La falta de entendimiento e implementación común del nexo puede responder a que el CPD no incluyó expresamente el concepto del nexo, el cual se aborda con más amplitud hasta el Plan Estratégico de UNICEF 2022-2025 (Nueva York, 2022), por lo que tampoco hay un modelo sobre el nexo humanitario-desarrollo definido en la oficina UNICEF México.

Por otra parte, a partir de las entrevistas realizadas a contrapartes (tanto gubernamentales como organizaciones socias implementadoras) fue posible observar que, en términos generales, desconocen el término y concepto del nexo humanitario-desarrollo. Sin embargo, una vez que se explica, perciben y valoran positivamente que UNICEF lleve a cabo tanto intervenciones de desarrollo como humanitarias.

Sin embargo, a pesar de una falta de apropiación y comprensión común sobre el nexo humanitario-desarrollo, de las entrevistas tanto con contrapartes como con personal de UNICEF fue posible identificar ejemplos de cómo consideran que se ha abordado el nexo. Al respecto, se mencionó el fortalecimiento de capacidades técnicas de instituciones gubernamentales. Por ejemplo, a través de capacitaciones y asistencia técnica, UNICEF ha apoyado a diversas entidades gubernamentales para mejorar su capacidad de respuesta ante emergencias. Este esfuerzo ha ayudado a que las instituciones no solo puedan actuar con mayor eficacia durante las crisis, sino que también puedan incorporar mecanismos de prevención y preparación, lo cual favorece la sostenibilidad de los resultados. En este rubro, un área de oportunidad identificada fue la necesidad de un mayor alcance en la capacitación a niveles subnacionales y locales, donde los recursos y el conocimiento a menudo son limitados.

Otro aspecto destacado fue la promoción de la sostenibilidad de las intervenciones a través de alianzas con actores locales. Al colaborar con organizaciones locales, incluyendo instituciones educativas y socios comunitarios, UNICEF ha asegurado que sus intervenciones respondan a las realidades locales y sean apropiadas para el contexto específico de cada comunidad. Estas alianzas han contribuido a que las soluciones se mantengan incluso después de finalizar la asistencia directa de UNICEF. No obstante, una oportunidad de mejora se encuentra en fortalecer los mecanismos de monitoreo y seguimiento para garantizar que las prácticas incorporadas perduren y se adapten mejor a los cambios locales.

UNICEF trabajó también en el desarrollo de políticas públicas y normativas que trasciendan las acciones de emergencia, enfocándose en influir en la formulación de políticas a nivel nacional. Esto ha incluido la colaboración en reformas legislativas y el desarrollo de normativas<sup>62</sup> que favorezcan la protección infantil y el acceso a servicios básicos, promoviendo que los derechos de la niñez se garanticen en el largo plazo.

Un ejemplo mencionado tanto por personal de UNICEF como contrapartes fueron los esfuerzos incipientes que se han realizado en cambio climático. En este rubro, se mencionó que el enfoque de UNICEF ha pasado de dar una respuesta inmediata ante desastres naturales a intervenciones más sostenibles que incluyen el desarrollo de capacidades en prevención, adaptación y mitigación al cambio climático. Tras la fase de emergencia, UNICEF ha implementado programas orientados a fortalecer la capacidad local, por ejemplo, la capacitación de docentes en la gestión de riesgos y la promoción de escuelas más resilientes. Estas acciones buscaron integrar la preparación ante futuros desastres en los sistemas educativos locales, con la intención de vincular la respuesta humanitaria inicial con el desarrollo a largo plazo, contribuyendo a mejorar las capacidades de adaptación al cambio climático.

---

<sup>61</sup> Ver recomendación 5 de la Evaluación de las intervenciones en materia de migración en México, Guatemala, Honduras y El Salvador Informe País: México (2021).

<sup>62</sup> Por ejemplo, en protección destacan las iniciativas de ley para prohibición de castigos corporales y de tipificación de reclutamiento de NNA por parte del crimen organizado. En materia de migración destacan los modelos de articulación para la implementación de la LGDNNA y reformas a ley de migración, como lo es la Ruta de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Migración y modelos de cuidados alternativos.

Otro ejemplo, que tuvo lugar en el programa de Protección de NNA, fue el de dejar capacidad instalada en los servicios de atención a emergencia. Al respecto, se fortalecieron capacidades de operadores(as) telefónicos de servicios de emergencia 911 para integrar la perspectiva de infancia en la atención y respuesta a emergencias, por ejemplo, instalando capacidades para evitar descartar llamadas de NNA asumiendo que son bromas y mejorando su identificación, así como para brindar primeros auxilios psicológicos a NNA que sufren o han sufrido violencia.

Además, en el marco de la respuesta ante los efectos del huracán Otis, las contrapartes gubernamentales entrevistadas de Guerrero reconocieron que la labor humanitaria de UNICEF tuvo en la práctica un componente de asistencia técnica pues les ayudó a organizar la respuesta a la emergencia, a gestionar la información con la elaboración de un sistema de gestión de datos y a instalar las mesas de recuperación, asesorándoles sobre qué autoridades deberían estar involucradas. Desde su perspectiva, esta experiencia fortaleció sus capacidades institucionales para gestionar ellas mismas futuras emergencias de mejor manera.

**Pregunta 5B: Dado el fuerte foco que ha tenido la oficina en la población en situación de migración, ¿qué tan efectiva ha sido en abordar las necesidades de otros grupos vulnerables y en hacerse llegar de los recursos necesarios para ello?**

Sub-preguntas:

5.B.1. ¿En qué medida se identificaron grupos en situación de vulnerabilidad, además de aquellos en situación de movilidad?

5.B.2. ¿En qué medida y cómo las intervenciones se adaptaron para abordar los derechos de NNA en situación de vulnerabilidad, más allá de NNA en movilidad?

5.B.3. ¿En qué medida las intervenciones generaron resultados a favor de NNA en situación de vulnerabilidad, sin limitarse a NNA en movilidad?

**Hallazgo General:** El CPD identificó grupos en situación de vulnerabilidad que serían priorizados por las intervenciones, incluyendo NNA indígenas, afrodescendientes, migrantes, con discapacidad, y en contextos de violencia. Sin embargo, en la práctica, y debido en gran medida al financiamiento disponible ante la crisis migratoria, la prioridad de atención fueron los NNA migrantes, limitando el alcance de las intervenciones hacia otros grupos vulnerables. Aunque se hicieron adaptaciones para extender los beneficios a otras poblaciones en situación de vulnerabilidad bajo la premisa de no dejar a nadie atrás, la cobertura fue limitada y no todos los grupos identificados fueron igualmente beneficiados, abordando en mayor medida a NNA migrantes y en otras situaciones de movilidad.

Identificación de grupos en situación de vulnerabilidad, además de aquellas en situación de movilidad

**Hallazgo 16:** El diseño del CPD parte de un análisis profundo y de calidad sobre la situación de las NNA en mayor situación de vulnerabilidad (SitAn), por lo que sus prioridades responden a las recomendaciones de dicho análisis. Sin embargo, aunque el CPD identifica diversos grupos en situación de vulnerabilidad que serían priorizados por las intervenciones en cada área programática (NNA indígenas, afrodescendientes migrantes con discapacidad, en contextos violentos, etc.), en el marco de resultados de las notas estratégicas no se incluyen indicadores específicos o desagregación de datos. Aunque en los programas de Educación y Protección Social se incluyeron en los planes de trabajo anuales algunas actividades específicas para NNA indígenas y NNA con discapacidad, en la práctica la demanda ante la crisis migratoria y el financiamiento disponible provocó la priorización de NNA migrantes.

A modo de diagnóstico, el análisis a profundidad de la situación de las NNA en situación de vulnerabilidad lo hace UNICEF a nivel global y en cada oficina de país a través del Análisis de situación de los derechos de la infancia y la adolescencia en México (SitAn). Dicho documento hace un perfilamiento del contexto socioeconómico del país, del contexto normativo y del contexto político e institucional que incluye, entre otros, el panorama de inversión en la infancia y la alineación con la Agenda 2030. Los SITAN se hacen una vez durante el ciclo de programa de país, preferentemente antes de iniciar su diseño, como insumo para el

mismo. El análisis de la situación de NNA realizado por UNICEF México en 2018 aplicó un enfoque de interseccionalidad, y abordó la situación de los grupos en mayor vulnerabilidad, en particular: NNA en situación de pobreza, NNA indígenas, niñas y adolescentes mujeres, NNA con discapacidad y NNA en situaciones de desastres naturales y riesgos por emergencia. Adicionalmente, el SitAn hizo un análisis por grupos etarios (de 0 a 5 años, de 6 a 11 años, de 12 a 17 años) De la revisión documental se observa que el análisis fue de calidad, ya que fue profundo, basado en datos, y considerando todo el territorio nacional.

El SITAN, emitió recomendaciones retomadas en el CPD. Por ejemplo, el programa de protección de NNA incluyó intervenciones para contribuir a poner fin a todos los tipos de violencia contra NNA y para promover la protección y el acceso a derechos a todos los NNA migrantes; el programa Nutrición contribuye con su diseño a desarrollar e implementar una estrategia integral para la erradicación de todas las formas de malnutrición; el programa de Educación busca contribuir a que todas las NNA asistan a la escuela y aprendan y desde Protección Social, en conjunto con contribuciones del resto de programas, contribuye a la consolidación del SIPINNA.

Además, el CPD identificó grupos en situación de vulnerabilidad que serían priorizados en cada programa. En el programa de Nutrición, de manera implícita se priorizó a la primera infancia al abordar la lactancia materna; en el programa de Educación se menciona expresamente a las NNA sin escolarizar o en riesgo de abandonar los estudios, las NNA indígenas, afrodescendientes y migrantes, las adolescentes embarazadas y madres adolescentes, las NNA que viven en contextos violentos, las NNA con discapacidad y las y los pertenecientes a los hogares más pobres. Implícitamente se priorizó a las niñas, al mencionar el abordaje de los estereotipos de género. Dentro de Educación se incluye el componente WASH, que implícitamente focaliza a las NNA en situación de emergencia y en particular a las niñas y adolescentes al priorizar el abordaje de la higiene menstrual. Bajo el programa de Protección de NNA se prioriza explícitamente a las NNA afectadas por emergencias, migrantes no acompañados y NNA institucionalizados o privados del cuidado familiar. Por su parte el programa de Protección social prioriza a NNA en situación de pobreza o pobreza extrema y sus familias a través de programas de transferencias monetarias.

Por otro lado, las notas estratégicas de programa profundizan la manera en que se abordarán las prioridades establecidas en el CPD, estableciendo la teoría de cambio de cada programa, la cadena de resultados y el marco de seguimiento (indicadores y metas). Si bien las notas estratégicas hacen referencia a NNA en mayor situación de vulnerabilidad mencionando su priorización o alcance, esto no se traduce en indicadores o desagregación de datos en el marco de resultados que incluye la nota estratégica, salvo en pocas excepciones como el programa Protección Social cuyos indicadores a nivel de outcome refieren al % de NNA con discapacidad y en extrema pobreza que se benefician de determinadas intervenciones (aunque en la práctica, debido a los cambios que tuvo el programa durante la implementación, dichos indicadores quedaron inactivos).

En consecuencia, los Planes de Trabajo Anuales solo refieren a NNA en mayor situación de vulnerabilidad si en ese año se planificó alguna actividad específica para dicha población. Al respecto, son los programas de Educación y Protección Social los que han incluido más actividades en ese sentido, por ejemplo: el programa para mejorar la literacidad de NNA indígenas (Educación AWP 2020), el acompañamiento al programa Beca para NNA con discapacidad (Protección Social AWP 2020), la impresión de materiales de lectura en lenguas indígenas (Educación AWP 2022) y el acompañamiento al programa Pensión para Personas con Discapacidad (Protección Social AWP 2022).

Sin embargo, aunque se identifican dichos grupos en situación de vulnerabilidad, en la práctica, en el periodo 2020-2024, los fondos provenientes de donantes como el *USA Bureau of Population, Refugees, and Migration (BPRM)* representaron USD \$37.2 mdd, equivalente al 39 por ciento del total del monto utilizado

a mayo 2024<sup>63</sup>. Por lo tanto, aunque UNICEF ya trabajaba en materia de migración, el sustancial aumento de financiamiento en la materia favoreció que las intervenciones se ampliaran y se priorizara a NNA migrantes. Si bien los fondos de BPRM no excluyen a NNA migrantes con otras condiciones de interseccionalidad, no se desprende del análisis documental y entrevistas que se hayan llevado a cabo acciones específicas de atención a dichas poblaciones (por ejemplo, migrantes indígenas o migrantes con discapacidad). Lo anterior a excepción de iniciativas dirigidas a niñas y adolescentes migrantes víctimas de violencia de género, especialmente en el marco de otros fondos como en su momento fue la iniciativa Spotlight y fondos provenientes de la Unión Europea<sup>64</sup>.

## Adaptación de las intervenciones para el abordaje de NNA en situación de vulnerabilidad, más allá de la situación de movilidad

**Hallazgo 17:** El aumento significativo de fondos que obtuvo UNICEF para la atención y protección de migrantes obligó a los programas a hacer adaptaciones con el fin de alcanzar a otras NNA en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, esto fue posible hasta donde la flexibilidad de los Convenios y fondos permitía y, en algunos casos, se limitó a incluir a otras NNA en otras situaciones de movilidad.

El contexto de sobre financiamiento de intervenciones dirigidas a la población migrante y aprendizajes durante la implementación obligaron a los programas, y particularmente al de Protección de NNA que incluye el output de Migración, a hacer adaptaciones que permitieran ampliar su alcance a otros grupos en situación de vulnerabilidad hasta donde la flexibilidad de los convenios y donantes permitía.

Por ejemplo, durante la implementación, el programa de Protección de NNA se percató de que se estaban llevando a cabo simultáneamente intervenciones de cuidados alternativos en dos outputs: bajo el 3.3 que aborda dicho tema y bajo el 3.2 de migración en el que se elaboraron manuales y modelos de cuidados alternativos para NNA migrantes, tales como el Modelo de cuidados alternativos para niñas, niños y adolescentes migrantes, solicitantes de asilo y refugiados en México: guía para su implementación<sup>65</sup>. En consecuencia, se identificó la necesidad de unificar las visiones y esfuerzos que se llevaban a cabo bajo ambos outputs (Migración y Cuidados Alternativos), con el fin de evitar que la falta de sinergia generara un entendimiento erróneo de que los modelos de cuidado alternativo para las NNA en movilidad son otros a los dirigidos a NNA que presentan otras situaciones de vulnerabilidad.

Dicho aprendizaje generó que en adelante se compartiera una visión integral y unificada de las diversas modalidades de cuidados alternativos, destacando que se dirigen y brindan la atención a NNA en situación de vulnerabilidad, sea esta la movilidad humana u otra. Dicha visión permitió argumentar con solidez que los fondos de migración pudieran fortalecer los cuidados alternativos en general, ampliando su alcance a NNA que se encuentran institucionalizados por diversas causas, sin restringirlo a su situación migratoria.

Otra adaptación y buena práctica del programa de Protección de NNA identificada en la reconstrucción de la TdC fue la identificación e implementación de cuatro estrategias comunes y transversales a los tres outputs: 1. La Reingeniería de las Procuradurías de Protección de NNA (PPNNA) para eficientar su funcionamiento; 2. El costeo de las PPNNA para abogar por mayores asignaciones presupuestarias; 3. El

<sup>63</sup> UNICEF México. Oficina Presupuesto. (2024). Presentación Trayectoria financiera PRM 2020-2024, UNICEF México. 22 mayo 2024. (pptx)

<sup>64</sup> Summative Evaluation of the EU Global Promotion of Best Practices for Children in Migration Programme in Mexico, El Salvador, Zambia and South Africa, 2023. Disponible en: [https://www.plan-eval.com/repositorio/archivo/artigo/brief\\_en\\_0.pdf](https://www.plan-eval.com/repositorio/archivo/artigo/brief_en_0.pdf)

<sup>65</sup> Otro manuales elaborados y adoptados fueron: el Manual para la implementación de un programa de acogimiento familiar para niños, niñas y adolescentes en México en conjunto con RELAF; el Manual para la atención integral de adolescentes migrantes no acompañados o adolescentes con hijos e hijas acogidos en grupos-departamentos, y el Manual para la atención integral de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados acogidos en Centros de Asistencia Social de Segunda Acogida.

modelo nacional de gestión de casos para la homologación de procedimientos de restitución de derechos en todo el país, y 4. La consolidación de un sistema de protección a la infancia y derecho a vivir en familia, incluyendo niñez en movilidad. La visión integrada de dichas estrategias permitió destinar fondos etiquetados para migración al fortalecimiento del Sistema de Protección de NNA cuya atención, gestión de casos y restitución de derechos no es de beneficio exclusivo de las NNA migrantes sino de todas las y los niños en situación de vulnerabilidad que alcanza el Sistema. Más aún, dicha visión integrada de fortalecimiento al Sistema Nacional de Protección de NNA también buscó abordar los desafíos de alcance y escalabilidad que tienen las intervenciones si no se acompañan de un Sistema Nacional de Protección robusto.

También fue una adaptación que gran parte de las actividades de salud mental y atención psicosocial que tuvieron lugar con financiamiento de los fondos etiquetados para migración, se implementaron en albergues y espacios públicos que, si bien concentran a NNA migrantes, también incluyen a otros grupos en situación de vulnerabilidad (como población desplazada interna o en situación de riesgo y violencia) que así pudo participar de las actividades.

En el programa de Educación se pueden identificar algunas acciones que, aunque destinadas originalmente a población en movilidad, pudieron ampliar su espectro de atención a otras poblaciones vulnerables. Por ejemplo, en entrevistas en terreno, se mencionó como el programa Akelius, que estaba destinado al aprendizaje de inglés se usó también para la enseñanza de español a niñas y niños haitianos que posiblemente no están en tránsito, y que les brinda mejores herramientas para su integración en las comunidades de acogida. En otros casos, este programa también ha servido para la recuperación de aprendizajes post pandemia en escuelas con población en movilidad, pero beneficiando de modo extensivo a otras niñas y niños y favoreciendo un mayor acceso a herramientas tecnológicas y digitales.

Las acciones relacionadas con WASH en escuelas y en algunos albergues como la mejora de infraestructura y las prácticas de higiene también han tenido un beneficio más amplio no restringiéndose solamente a población en movilidad. Por ejemplo, se implementaron acciones críticas de WASH en el marco de la respuesta humanitaria ante Otis, cuyos daños fueron generalizados en la zona costera de Guerrero, y donde se atendieron diversas poblaciones con vulnerabilidades interceptadas como grupos indígenas, afromexicanos, mujeres y poblaciones escolares.

En Nutrición y Salud, un ejemplo de adaptaciones para beneficiar a otras poblaciones vulnerables es el programa Vamos Juntos, que consiste en unidades móviles de atención. Aunque el programa opera en contextos de movilidad, durante la emergencia del huracán Otis, el equipo de Tijuana fue movilizad a Acapulco, Guerrero para apoyar en la respuesta humanitaria. Este apoyo fue temporal y se extendió aproximadamente por un mes. Durante ese tiempo, el equipo realizó actividades de atención médica, nutricional y psicosocial en Guerrero, similar a las que implementan regularmente en Tijuana, pero adaptadas a las necesidades generadas por el desastre.

## Resultados de las intervenciones en los derechos de NNA en situación de vulnerabilidad, más allá de la situación de movilidad

**Hallazgo 18:** A pesar de las adaptaciones, las NNA en situación de movilidad fueron el grupo más beneficiado de las intervenciones del CPD. En menor medida, NNA indígenas, en situación de pobreza y primera infancia han sido alcanzados. Aunque la causa principal es el aumento significativo de fondos destinados a la migración, otras razones apuntan a las deficiencias en el diseño e implementación de los enfoques transversales.

En la práctica, aunque con las adaptaciones fue posible que las intervenciones generaran resultados a favor de NNA en situación de vulnerabilidad sin limitarse a NNA en movilidad, el alcance aún ha sido limitado. Por

ejemplo, tanto contrapartes (51.6%, n=16) como personal de UNICEF (72.2%, n=26) coinciden que NNA en situación de movilidad fue el grupo poblacional más beneficiado de las intervenciones. Asimismo, tanto las contrapartes (48.4%, n=15) como el personal de UNICEF (63.9%, n=23) coinciden en que NNA en general fue el segundo grupo más beneficiado. En adelante, las respuestas presentan variaciones. De las contrapartes encuestadas: el 19.4% (n=6) considera que el grupo más beneficiado han sido las NNA en zonas rurales, 19.4% (n=6) considera que lo han sido las niñas y adolescentes mujeres, el 12.9% (n=4) refirió que lo fueron las NNA pertenecientes a otros grupos y solo el 6.5% (n=2) ha referido a las NNA indígenas. Por su parte, del staff de UNICEF, 13.9% (n=5) señaló a NNA de otros grupos, 8.3% (n=3) señaló a las NNA indígenas, 5.6% (n=2) consideró que lo fueron las niñas y adolescentes mujeres y el 2.8% (n=1) refirió a NNA de zonas rurales. Dichos resultados evidencian que, después de NNA en situación de movilidad, las intervenciones se implementan sin incluir necesariamente una perspectiva interseccional, pero sin excluirles. Además, destaca la invisibilización de otros grupos, como las NNA con discapacidad.

Lo anterior coincide con la información de las entrevistas y consultas a personal de UNICEF, de las que también se desprende que las NNA en situación de movilidad ha sido el grupo más beneficiado por las intervenciones, seguido de las niñas y adolescentes desde un enfoque de género, las NNA indígenas por los esfuerzos en Educación y la primera infancia por las acciones de Salud y nutrición. También se observa consenso en la percepción de que NNA con discapacidad, de la diversidad sexual, afrodescendientes, adolescentes, en zonas rurales, situación de pobreza y víctimas de reclutamiento y violencia del crimen organizado no son suficientemente incluidos en las intervenciones, salvo en actividades o acciones puntuales.

Lo anterior ha sido constatado por el equipo evaluador al revisar los Informes Anuales de UNICEF México, cuyo reporte de intervenciones y resultados mantiene dicha tendencia. Es decir, en términos generales los Informes Anuales dan cuenta de la contribución de las intervenciones de UNICEF en la garantía y protección de derechos de NNA en general, seguido de menciones específicas a NNA en situación de movilidad, indígenas y en mucha menor medida a NNA con discapacidad y otros grupos.

Sin embargo, es importante destacar algunas acciones que sí se han orientado a la atención de grupos con vulnerabilidades específicas, más allá de la movilidad humana. Por ejemplo:

- En **Salud y Nutrición**, se implementaron acciones dirigidas a reducir la desnutrición en zonas indígenas (Chihuahua) y se han realizado intervenciones para mejorar la nutrición y salud de NN menores de cinco años y mujeres embarazadas.
- En colaboración con el componente de **Educación** se han creado guías y salas de lactancia (Baja California). En este último programa también se han implementado diversas acciones para la atención de población en zonas indígenas mediante los programas de Literacidad y Bilingüismo (Chiapas, Guerrero y Chihuahua) atiende a NNA de escuelas primarias); Campamentos de Aprendizaje (Chiapas y Guerrero, atiende a NN con rezago educativo en zonas vulnerables con presencia indígena). El Programa Casita, Agua y Energía ha mejorado la infraestructura de captación pluvial y energética en escuelas de zonas vulnerables con presencia indígena.
- En cuanto a los programas de **Protección de NNA**, además del foco en NNA en situación de movilidad, también se ha trabajado intensamente en las estructuras que atienden a NNA víctimas de violencia y en el fortalecimiento de sistemas y mecanismos estatales para favorecer la atención general de poblaciones vulnerables y no exclusivamente en movilidad. Es el caso, por ejemplo, de las acciones basadas en el modelo de autonomía progresiva incorporadas en el círculo de Protección de Baja California. Asimismo, destacan diversas acciones para la

atención de niñas víctimas de violencia basada en género, por ejemplo, aquellas que se llevaron a cabo bajo la iniciativa Spotlight.

- Por último, en cuanto a **Protección Social**, el trabajo realizado con el gobierno de la Ciudad de México con el programa Mi Beca para Empezar se fue concentrado en NNA de escuelas públicas de la ciudad, llegando así a miles de NNA en situación de vulnerabilidad. Asimismo, la generación de evidencia a través de la ENCOVID-19 o el estudio de medición de pobreza infantil, visibilizaron la situación de grupos de NNA como niñas, NNA indígenas y NNA con discapacidad.

De las entrevistas y revisión documental se desprende que dichas buenas prácticas tuvieron lugar por diversos motivos, por ejemplo: en el caso de protección fue posible gracias a la estrategia implementada por el programa de dirigir las intervenciones al fortalecimiento de estructuras que, si bien tienen un papel relevante en la atención de NNA migrantes, también atienden a NNA que no lo son (como las Procuradurías de Protección de NNA). Además, fondos específicos para iniciativas de VBG facilitaron la implementación de iniciativas para tal fin. En otros casos, como Protección social, las prioridades gubernamentales en respuesta a la pandemia facilitaron la investigación abordando a NNA en diversas situaciones de vulnerabilidad.

A partir del análisis anterior es posible afirmar que, aunque el significativo aumento de recursos que obtuvo UNICEF para el abordaje de NNA migrantes fue un elemento clave en la focalización de la oficina en dicha población, también se identifican otros factores que han dificultado la repuesta o inclusión de otros grupos en situación de vulnerabilidad que se relacionan con el diseño e implementación de los enfoques transversales. Dichas consideraciones se abordan más adelante bajo el apartado 5.6.

## 4.4 EFICIENCIA

**Pregunta 6: ¿En qué medida el modelo de gestión (incluyendo las modalidades de presencia en terreno)<sup>66</sup> del CPD resultó adecuado para el logro de los resultados haciendo frente a los cuellos de botella?**

Subpreguntas:

6.1. ¿En qué medida la intersectorialidad de los resultados programáticos es adecuada para el logro de resultados, haciendo frente a los cuellos de botella?

6.2 ¿En qué medida la organización y funcionamiento de estrategias clave y condiciones habilitantes es adecuada para el logro de resultados, haciendo frente a los cuellos de botella?

6.3 ¿En qué medida la modalidad de operación en el ámbito subnacional, y su articulación con el nacional, ha contribuido al logro de los resultados, haciendo frente a los cuellos de botella?

6.4 ¿En qué medida las modalidades de presencia en terreno a través de oficinas y enlaces ha contribuido al logro de los resultados, haciendo frente a los cuellos de botella?

**Hallazgo General:** En términos generales, las estrategias que conforman el modelo de gestión del CPD han sido adecuadas para el logro de los resultados, aunque cada una enfrenta sus propios desafíos; algunas de ellos dependen de UNICEF y otros del contexto y anuencia de portadores de obligaciones. En sus intervenciones, UNICEF ha buscado generar intersectorialidad para el logro de resultados, y lo ha logrado principalmente participando en mesas de coordinación, aunque estas enfrentan obstáculos para su continuidad. El trabajo de UNICEF a nivel subnacional ha buscado tener presencia en lugares con mayores niveles de privación infantil, y se identifican elementos que han facilitado abordar necesidades locales, aunque la falta de criterios claros para la priorización territorial es aún un tema pendiente. Aunado a esto, la presencia de UNICEF en el terreno se valora positivamente en tanto que contribuye a hacer frente a los cuellos de botella asegurando la relevancia para el contexto local y facilitando la coordinación interinstitucional y coordinación en territorio. Sin embargo, su funcionamiento se ve limitado por la falta de definición clara sobre el modelo de operación de las oficinas y enlaces de terreno.

<sup>66</sup> De acuerdo con los Términos de Referencia de la evaluación “el modelo de gestión (incluyendo las modalidades de presencia en terreno) se refiere en específico a: a) La intersectorialidad de los resultados programáticos; b) Organización y funcionamiento de roles transversales (género, adolescentes, gestión de riesgos de desastres/emergencias, comunicación para el desarrollo-SBC, comunicación, monitoreo y evaluación); c) Modalidad de operación en el ámbito subnacional y su articulación con el nacional.”

Medida en que la intersectorialidad de los resultados programáticos es adecuada para el logro de resultados, haciendo frente a los cuellos de botella

**Hallazgo 19:** UNICEF ha contribuido a la intersectorialidad mediante mesas de coordinación de programas como las existentes en torno al trabajo de las Procuradurías, de WASH, emergencias y nutrición principalmente, liderando la vinculación y asistencia técnica. Estas mesas han facilitado la identificación de cuellos de botella y la coordinación entre actores, aunque su sostenibilidad depende del liderazgo continuo. Además, los acuerdos formales y la comunicación a través de puntos focales han permitido abordar obstáculos, como el manejo de flujos migratorios y necesidades humanitarias en Chiapas.

Para analizar la intersectorialidad de los resultados programáticos se consideró la existencia de espacios de coordinación y planificación conjunta, los mecanismos para la planificación conjunta entre actores y la efectividad de dichos mecanismos para la identificación y superación de cuellos de botella. En cuanto a la existencia de espacios de coordinación, existió un consenso en cuanto a que aquellos que son establecidos para diversos programas e intervenciones (como por ejemplo las mesas de coordinación) han sido generalmente el mejor espacio para compartir experiencias e información (técnica, programática) y evitar duplicaciones, aunque han servido en menor medida para establecer sinergias en cuanto a recursos humanos y financieros. El principal desafío de estas mesas de trabajo es que requieren tiempo y liderazgo para mantener una convocatoria permanente, por lo que en ocasiones dejan de funcionar.

Estas mesas han sido creadas ya sea por iniciativas de autoridades de gobierno, organizaciones de la sociedad civil o también UNICEF. Como ejemplos de mesas de coordinación se mencionaron las mesas relacionadas con el trabajo con Procuradurías, las mesas WASH en lugares como Tapachula, Chihuahua, las mesas intersectoriales de respuesta a la emergencia de Otis y las mesas de nutrición y salud en estados como Chihuahua y Yucatán. En todas ellas UNICEF jugó un importante rol de liderazgo, vinculación entre actores y asistencia técnica.

Como se mencionó en la sección de coherencia externa, UNICEF cuenta con acuerdos formales de colaboración con socios implementadores y contrapartes gubernamentales donde se establecen los roles, responsabilidades y compromisos de cada actor, además de que cuentan con indicadores para medir el progreso hacia el logro de resultados esperados. Además, la comunicación entre actores se lleva a cabo a través de un punto focal, quien es el encargado de liderar la comunicación con las contrapartes. De acuerdo con las entrevistas, hubo un consenso entre contrapartes sobre que dichos mecanismos de coordinación conjunta han sido efectivos para la identificación de obstáculos o cuellos de botellas. Por ejemplo, autoridades en el estado de Chiapas reportaron que se comunican con el punto focal de UNICEF al identificar un aumento en flujos migratorios, necesidades de ayuda humanitaria en puntos específicos o necesidades de insumos en emergencias. De esta manera, los cuellos de botella identificados pueden ser abordados ya sea de manera bilateral o escalados a niveles de mesas de trabajo, donde los distintos actores se coordinan para responder a los obstáculos.

Medida en que la organización y funcionamiento de estrategias clave y condiciones habilitantes es adecuada para el logro de resultados, haciendo frente a los cuellos de botella

**Hallazgo 20:** UNICEF implementó estrategias clave en el CPD, incluyendo fortalecimiento de capacidades, generación de evidencia, incidencia política, movilización de recursos y comunicación. El fortalecimiento

**de capacidades incluyó capacitaciones y provisión de insumos, aunque enfrenta desafíos para la institucionalización. La generación de evidencia y la incidencia política impulsaron avances en áreas como nutrición, educación y protección infantil, pero se identificaron limitaciones en presupuesto público y sostenibilidad. La recaudación de fondos permitió cubrir vacíos presupuestarios, destacando la necesidad de incrementar fondos no etiquetados, mientras que la comunicación requiere mayor alineación con objetivos locales y de incidencia.**

A continuación, se abordan las **estrategias claves** del programa que se identificaron durante la reconstrucción de la TdC:

La mayoría de las personas entrevistadas coincidieron en que el **fortalecimiento de capacidades** tanto de contrapartes gubernamentales, PMC, NNA y socios implementadores es una estrategia fundamental del trabajo de UNICEF en el país. Lo anterior fue corroborado en la encuesta en línea, donde 65% del personal de UNICEF consideró que UNICEF ha sido bastante o muy eficaz para este propósito.

El fortalecimiento de capacidades persigue varios propósitos, entre otros, fortalecer conocimientos, habilidades y prácticas de los individuos para asegurar la implementación de programas, intervenciones y prestación de servicios de calidad conforme a los estándares establecidos, sensibilizar sobre los derechos de NNA y las brechas que existen en relación al cumplimiento de los mismos, sensibilizar sobre los NNA como titulares de derechos y sobre las obligaciones de los garantes de derechos de dar cumplimiento a los mismos, y contribuir a la institucionalización de las intervenciones o programas en las instancias relevantes.

Además de capacitaciones, el fortalecimiento de capacidades incluye en algunos casos el facilitar algunos insumos para implementación de las intervenciones, entre otros, proporcionar kits educativos, guías técnicas, habilitar espacios para prestación de servicios, contribuir al establecimiento o mejoramiento de sistemas de prestación de servicios, entre otros. Como área de oportunidad, algunas personas entrevistadas reportaron que, para que las capacitaciones tengan un mayor impacto, deben formar parte de un paquete de iniciativas programáticas dirigidas al fortalecimiento de capacidades individuales y fortalecimiento institucional. De esta forma, si no se logra el fortalecimiento institucional y la institucionalización de procesos, el esfuerzo de fortalecimiento se reduce a acciones puntuales que no aseguran continuidad de las intervenciones /programas y no aseguran el impacto esperado. Sin embargo, personal de UNICEF reportó en entrevistas que no siempre es posible lograr este fortalecimiento institucional, en parte por limitantes en la duración de la colaboración, que en la mayoría de las veces no es suficiente como para lograr consolidación de los procesos institucionales, la falta de apoyo político para la institucionalización y el financiamiento insuficiente para sostener y expandir las acciones.

Si bien generalmente se realizan evaluaciones al final de las actividades de capacitación para valorar el grado de conocimiento adquirido, el personal de UNICEF entrevistado reportó que no es una práctica establecida el evaluar si las habilidades o conocimientos adquiridos se han aplicado en el trabajo diario. Sin embargo, las contrapartes entrevistadas que participaron en estos ejercicios coincidieron que, debido a la pertinencia de las capacitaciones, han podido aplicar lo aprendido en sus labores diarias lo que ha resultado en una mejora de los servicios que proveen a su población objetivo.

Entre los factores que facilitaron el fortalecimiento de capacidades de contrapartes gubernamentales, de acuerdo con las entrevistas, se encontraron la existencia de una legislación sobre el programa o política que desea implementarse, la disponibilidad de un presupuesto para invertir en la implementación, la disponibilidad de recursos humanos tanto a nivel de dirección o supervisión, como a nivel de prestación de servicios y la pertinencia de la capacitación conforme a las funciones y responsabilidades de las contrapartes.

En cuanto a **asistencia técnica**, UNICEF México la proporciona bajo diferentes modalidades, por ejemplo: presentación y difusión de evidencia generada, acompañamiento en la formulación, revisión,

implementación de políticas públicas, legislación, protocolos de atención, etc., diseño e implementación de sistemas de monitoreo y acompañamiento en la gestión de casos. Como se mencionó en el apartado 5.2, la capacidad técnica y fortalecimiento de capacidades son vistos por las contrapartes como uno de los valores agregados de UNICEF México y una de las mayores contribuciones al trabajo conjunto. En ese sentido, existe una opinión mayormente positiva en cuanto a la pertinencia y utilidad de la asistencia.

Sin embargo, durante las entrevistas con personal de programas de UNICEF algunos manifestaron que es difícil mantener un balance entre el tiempo requerido para las actividades administrativas y para las técnicas. En ese sentido, perciben que las actividades administrativas consumen una proporción importante de su tiempo a veces en detrimento del tiempo que debe ser dedicado a funciones técnicas. El trabajo se realiza, pero a un costo de tiempo adicional que no es reconocido por la organización, o en detrimento una comunicación interna más efectiva. Es decir, existe poco tiempo para hacer reuniones internas de coordinación, análisis de situaciones, o buscar situaciones de sinergia.

El realizar **abogacía e incidencia** política en favor de políticas públicas ha sido una estrategia de trabajo impulsada tanto a nivel federal como estatal y municipal. Su propósito suele ser la adopción e implementación por parte de las autoridades nacionales de políticas públicas que tengan una cobertura lo suficientemente extensa como para producir el impacto esperado en la garantía de los derechos de todos los NNA. En cuanto a la percepción sobre la eficiencia de UNICEF en esta estrategia, 77% del personal reportó una opinión positiva, mientras que el 18% reportó que UNICEF había sido poco eficaz. La percepción de poca eficacia puede ser explicada por lo mencionado durante las entrevistas, por ejemplo, se mencionó que la abogacía e incidencia, como parte del enfoque de desarrollo, ha sido menos priorizada que aquellas propias del enfoque humanitario, además de que no se cuenta con una estrategia de incidencia que una a todos los objetivos de los componentes. En cuanto a incidencia y abogacía de alto nivel, se mencionó que no se han logrado las asignaciones presupuestarias necesarias en el Presupuesto Federal y que no toda intervención de UNICEF ha logrado adoptarse por el gobierno como política pública. No obstante, la mayoría reconoce que la incidencia es un proceso largo y que cada paso que se avanza es muestra de su eficacia.

Entre los logros alcanzados a través de esta estrategia se encuentran:

En **Nutrición y Salud** el desarrollo de una Estrategia nacional para mejorar la atención nutricional durante los primeros 1000 días, regulación, difusión y monitoreo del etiquetado frontal de alimentos, abogacía por expansión de políticas laborales que favorezcan la lactancia materna y el diseño y publicación de la Ley General de Alimentación Adecuada y Sostenible.

En **Educación**, UNICEF colaboró con la SEP en la redacción de la Política Nacional de Educación Inicial, incluyendo el desarrollo curricular y los estándares de calidad e impulsó la creación de centros comunitarios de atención a la primera infancia. UNICEF también desempeñó un papel clave en la abogacía para la reapertura de las escuelas tras el cierre prolongado debido a la pandemia y en el proceso de esta colaboro con la SEP para la recuperación de aprendizajes y la implementación del programa de Educación a Distancia mediante acciones como el Pasaporte al Aprendizaje.

En **Protección de NNA destaca** la aprobación de reformas a la Ley de Migración; reformas legales para el Programa de acogimiento familiar y estructuración del programa; el impulso de iniciativas de ley para la prohibición de castigos corporales y para tipificar el reclutamiento de NNA por parte del crimen organizado, y la adopción de rutas y planes de protección de NNA en situación de movilidad, la aprobación a nivel de decreto de ley de la creación del centro de justicia para niñas, niños y adolescentes y fondo presupuestal de 35 millones de pesos (Michoacán), y la creación junto al poder judicial de las salas de audiencia especializadas para personas en condición de vulnerabilidad (Chihuahua y Michoacán).

En **Política Social** el acompañamiento en el diseño, implementación y monitoreo del programa Mi Beca para Empezar en la Ciudad de México, la asesoría para la integración del componente “cash plus” de dos programas de transferencias en Nuevo León, la participación en discusiones sobre el nuevo sistema de cuidados, la visibilización de resultados de estudios como el de la medición de pobreza infantil de CONEVAL y el estudio sobre presupuesto de NNA.

Entre los factores que facilitaron esta estrategia se encuentran la presentación, difusión y discusión de resultados y propuestas de reformas con tomadores de decisiones relevantes, el establecimiento de alianzas estratégicas con dichos actores y la identificación de momentos políticos oportunos para incidir y establecer alianzas. Sin embargo, en entrevistas se resaltó que las acciones de abogacía e incidencia no generan resultados en el corto plazo, ya que se requiere tiempo y esfuerzo para generar confianza y completar los procesos, además de requerir un esfuerzo constante por trabajar con antiguos aliados y generar nuevos. Algunos ejemplos de alianzas estratégicas en este CPD incluyeron las alianzas con el poder legislativo, academia, gobiernos municipales, gobiernos estatales y Secretarías federales. Como área de oportunidad en este sentido se resaltó la necesidad de generar una alianza con la Secretaría de Hacienda en el marco de lo establecido en el CPD, ya que es un actor de suma importancia para asegurar la inversión adecuada en NNA desde el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El personal de UNICEF encuestado y entrevistado reportó que la **generación de evidencia** ha sido una estrategia que ha contribuido al logro de resultados mediante acciones de incidencia abogacía. Por ejemplo, en la encuesta en línea 72% del personal tuvo una opinión positiva sobre la eficacia de la organización para generar evidencia. Las contrapartes entrevistadas expresaron una opinión similar, especialmente las contrapartes gubernamentales, quienes manifestaron valorar en gran medida en las entrevistas esta contribución de UNICEF.

Al igual que en abogacía, el personal de UNICEF manifestó en entrevistas que esta estrategia requirió del establecimiento de alianzas y colaboración con instituciones académicas, OSC y gobierno, en particular cuando se realizaron experiencias de validación. Esto contribuyó a una mejor contextualización de la evidencia y facilitó también la aceptación de los resultados. Algunos ejemplos en donde la evidencia generada por UNICEF contribuyó a la adopción y/o regulación de legislación o políticas públicas incluyen los estudios sobre costos de la obesidad infantil en México y mecanismos de gobernanza cuyos resultados serán utilizados para abogar por una mayor inversión pública (Nutrición y Salud), el análisis de costeo y el análisis de reingeniería de las PPNNa para su fortalecimiento (Protección de NNA) y el estudio histórico sobre presupuesto para la infancia abarcando el periodo 2012 a 2023 (Protección Social).

Asimismo, se hicieron esfuerzos para difundir la evidencia generada no solamente mediante los canales tradicionales de UNICEF (i.e. página web de UNICEF), sino también mediante la elaboración de material informativo. También las Jefas de Programas han elaborado artículos de opinión para publicación en medios de comunicación y revistas científicas, destacándose en ese sentido los esfuerzos realizados en el programa de Nutrición. El Anexo 8 presenta un listado de publicaciones científicas realizadas.

**Apalancamiento, generación de alianzas.** El personal de UNICEF valoró positivamente la eficacia de UNICEF para generar alianzas que han contribuido al alcance de los resultados. En la encuesta en línea a staff de UNICEF, un 69% consideran que UNICEF es eficaz para generar alianzas y un 9% la valora como poco eficaz. Durante el CPD se establecieron numerosas alianzas con contrapartes gubernamentales en los niveles federal, estatal y municipal. Al establecer alianzas con contrapartes gubernamentales se firma entre ambas partes un Memorándum de entendimiento, un Convenio o Acuerdo de colaboración por un periodo determinado, el cual puede renovarse. Estos acuerdos suelen ser generales, pero sirven de base para el diálogo y concretizar las acciones conjuntas. De acuerdo con las entrevistas, las oficinas de terreno juegan un papel importante en el fortalecimiento de las alianzas a nivel estatal y municipal, ya que facilitan la

comunicación y coordinación entre instituciones. No obstante, también se identificó como un área de oportunidad la posibilidad de acordar con las contrapartes gubernamentales un plan de sostenibilidad y escalabilidad desde el inicio.

También se establecieron alianzas con el sector privado y con organizaciones filantrópicas con las cuales se firman Convenios de colaboración y Acuerdos de contribución por un periodo determinado, generalmente de uno a tres años, con posibilidades de renovarse dependiendo del tipo de organización. La sección sobre movilización de recursos y recaudación de fondos aborda otros aspectos sobre este tipo de alianzas. En las entrevistas, los donantes expresaron el valor agregado que representa para ellos el comunicar que trabajan con UNICEF, por lo que consideran importante concertar acciones de comunicación conjunta desde el momento de la formulación de los proyectos a apoyar. También manifestaron que sería deseable poder contar con información financiera más detallada sobre la ejecución de los fondos. Asimismo, se identificó como potencial área de oportunidad la colaboración con donantes a nivel estatal, en donde el personal de terreno podría ser clave para la generación de estas alianzas.

**Entrega de servicios.** En algunas ocasiones UNICEF ha prestado servicios directamente mediante los socios implementadores, principalmente para la atención de población en movilidad, o que se encuentra en albergues durante situaciones de emergencia (por ejemplo, servicios de salud o atención psicosocial). En la encuesta en línea a staff de UNICEF, un 56% consideran que UNICEF es eficaz en la entrega de servicios, un 35% considera que la eficacia en la entrega de servicios es satisfactoria y un 5% la valora como poco eficaz.

Los socios implementadores son clave para la entrega de servicios, aunque para algunos de ellos esto representa un reto al tener experiencia limitada con población en movilidad. Asimismo, algunos socios implementadores expresaron que la incertidumbre sobre la disponibilidad de financiamiento afecta las actividades, dificultando tanto la continuidad de estas como el poder asegurar la contratación de personal. De acuerdo con las entrevistas, se han realizado esfuerzos para institucionalizar esta prestación de servicios con el fin de que puedan ser asumidos por la instancia gubernamental correspondiente, pero factores como la falta de recursos humanos, y recursos financieros limitados dificultan este objetivo.

Las acciones e intervenciones relacionadas con **comunicación** contribuyeron a dar visibilidad al trabajo de UNICEF, a promover campañas para sensibilizar a la población sobre los derechos de NNA (por ejemplo, la campaña “Come como campeón” y las campañas de salud móvil), mejorar prácticas de higiene salud y nutrición, saneamiento, entre otros. En la encuesta en línea a staff de UNICEF, un 33% (n=14) consideran que UNICEF implementa las acciones de comunicación en forma eficaz, un 32.6% (n=14) considera que la eficacia en las acciones de comunicación es satisfactoria y otro 32.6% (n=14) la valora como poco eficaz.

Algunas personas entrevistadas manifestaron que las acciones de comunicación tienen más cercanía con el gobierno federal y están distanciadas de la realidad del terreno. Lo anterior puede estar relacionado con la falta de personal en las oficinas de terreno con esta preparación o por la falta de una estrategia para visibilizar y apoyar el trabajo de las oficinas y enlaces de terreno. Otras personas entrevistadas manifestaron como áreas de oportunidad la necesidad de ampliar el trabajo de comunicación hacia la abogacía e incidencia en políticas públicas, partiendo de una visión clara y común del contexto y de la manera en que UNICEF México desea actuar sobre el mismo. Otra área de oportunidad identificada es la de poder establecer en la etapa de diseño del CPD la estrategia de comunicación a implementar con cada componente, así como también con las oficinas de terreno.

**SBC** se ha trabajado como un enfoque transversal, prestando apoyo ad-hoc a los cuatro componentes. En la encuesta en línea a staff de UNICEF, un 14% (n=6) considera que UNICEF es eficaz en la implementación de acciones de cambio de comportamiento social, un 32.6% (n=14) considera esta eficacia como satisfactoria y

un 39.5% (n=17) considera como poco eficaz. De acuerdo con las entrevistas, durante la implementación de este CPD, los aspectos relacionados con SBC han atravesado a nivel global de UNICEF, por un proceso de transición al pasar de comunicación para el desarrollo hacia cambio de comportamiento social. Además de la dificultad inherente de monitorear cambios de comportamiento, por lo que se tiende a medir solo el alcance de campañas y no su impacto final.

Por otro lado, se identificaron las estrategias de **movilización de recursos y recaudación de fondos** durante la reconstrucción de las TdC como condiciones habilitantes para la implementación del CPD. En este sentido, México obtiene sus recursos principalmente de tres fuentes: i) alianzas financieras y programáticas con empresas e individuos en el país, ii) recursos regulares que la sede de UNICEF en Nueva York destina a la oficina de México según decisión de la Junta Ejecutiva y iii) otras fuentes de financiamiento como son los Comités Nacionales de UNICEF y gobiernos de otros países (i.e. fondos BPRM). Ocasionalmente se reciben aportaciones específicas para ejes temáticos y fondos asignados para programación conjunta de Naciones Unidas en el país y campañas de recaudación en casos de emergencia. En la encuesta en línea a staff de UNICEF, un 60% (n=26) consideran que UNICEF es eficaz en la recaudación de fondos, 27% (n=11) considera esta eficacia como satisfactoria y un 7% (n=3) considera que es poco eficaz.

Durante el periodo abarcado por esta evaluación, UNICEF ha realizado acciones para recaudar fondos a nivel nacional, mediante tres mecanismos que forman parte del “*Private Sector Fundraising*” (PSFR): contribuciones de empresas del sector privado, organizaciones filantrópicas y donaciones individuales. A través de estos mecanismos se captan fondos que pueden estar etiquetados y no etiquetados. La recaudación de fondos PSFR incrementó paulatinamente durante el periodo 2020-2023, llegando a constituirse en una fuente importante de fondos, que ha permitido cubrir vacíos presupuestarios identificados. De acuerdo con algunos actores entrevistados, el sostenimiento y posible incremento de esta recaudación podría ser un factor que contribuya a mitigar la dependencia en los fondos BPRM.

La existencia de un equipo dedicado a la movilización de recursos y recaudación de fondos es un factor clave para asegurar la identificación, monitoreo y seguimiento de fuentes de apoyo financiero. En las entrevistas se destacó que tener una amplia cantidad de donantes, con proyectos de corto plazo o con fondos etiquetados no permite flexibilidad para llenar vacíos de financiamiento. Como área de oportunidad se identifica la posibilidad de incrementar la recaudación de fondos no etiquetados y de ser posible lograr compromisos de apoyo al CPD en general. Si bien no todos los donantes pueden comprometerse a colaborar en la duración total del CPD, de las entrevistas con los mismos se desprende que al menos algunos de ellos podrían considerarían esta opción.

Medida en que la modalidad de operación en el ámbito subnacional, y su articulación con el nacional, ha contribuido al logro de los resultados, haciendo frente a los cuellos de botella

**Hallazgo 21:** UNICEF ha fortalecido su operación subnacional a través de estrategias como la incidencia nacional para la adopción de políticas locales, pilotajes replicables, y el fortalecimiento de sistemas institucionales. Estas estrategias han sido respaldadas por la apertura de oficinas y enlaces en estados priorizados como Baja California, Chiapas y Guerrero, adaptándose a contextos de emergencia y desarrollo. Sin embargo, se identificaron desafíos como la necesidad de priorización estratégica en territorios con brechas de protección infantil no atendidas (e.g., Oaxaca), la tendencia a la centralización federal que limita capacidades locales, y la falta de consenso sobre el nexo humanitario-desarrollo y los objetivos de la presencia subnacional, lo que genera percepciones dispares sobre su mandato y efectividad.

De las consultas e información documental es posible identificar elementos de la operación en el ámbito subnacional que han contribuido al logro de los resultados, entre ellos:

- 1) **Abogacía a nivel nacional para incidencia local:** Las estrategias de abogacía a nivel nacional para la adopción de políticas, marcos normativos y políticas son esfuerzos sostenidos de UNICEF que, una vez adoptados, se llevan a terreno para incidir en su adopción e implementación a nivel local.
- 2) **Pilotaje para la escalabilidad:** La implementación de intervenciones en terreno como piloto para generar evidencia ha sido una herramienta efectiva para la incidencia a nivel subnacional pues facilita que experiencias adoptadas en una entidad federativa sean replicadas en otros estados (por ejemplo, la instalación de salas de procedimientos especializados para NNA y personas en situación de vulnerabilidad en sedes de poderes judiciales, la adopción de modalidades de acogimiento familiar como cuidado alternativo, la exposición cultural “Me llaman Migrante”, las Escuelas de Liderazgo Adolescente que se convirtieron en la meta 2 del Fondo para el Bienestar y Avance de las Mujeres (FOBAM) de la Secretaría de la Mujer y la validación de la implementación de la “Estrategia de nutrición durante los primeros 1000 días” en cinco entidades federativas).
- 3) **El fortalecimiento de sistemas y andamiaje institucional:** Los esfuerzos dirigidos a fortalecer los sistemas e instituciones de atención, protección y provisión de servicios a NNA favorecieron su visibilidad y contribuyeron a activar su funcionamiento bajo una perspectiva fortalecida de infancia. La experiencia permitió identificar los factores que obstaculizan su escalabilidad en los distintos órdenes de gobierno y replicabilidad a nivel territorial, lo que ha dado dirección a estrategias recientes de UNICEF para afrontar dichos riesgos de sostenibilidad. Por ejemplo, a nivel subnacional destacan los análisis presupuestarios, empezando con los estados de Baja California, Chihuahua y Chiapas, que han permitido comprender la estructura de las finanzas públicas estatales para identificar potenciales opciones de financiamiento servicios sociales clave que son relevantes para la infancia y la adolescencia en sus entidades.

En su diseño, el CPD 2020-2025 recuperó una lección aprendida del CPD anterior, en los siguientes términos: *“en un país de ingresos medianos altos como México, el UNICEF debe asumir una función determinada en el fomento de la capacidad, dada la gran demanda de asistencia técnica para implementar nuevas actividades, sobre todo a nivel subnacional”*. Por lo tanto, como lineamiento para la gestión del programa, se estableció que, en el plano subnacional, una serie de equipos técnicos trabajarían en los estados con peores niveles de privación infantil, concretamente en los ámbitos de la malnutrición, los niños sin escolarizar, la violencia, la pobreza infantil y la migración. En consecuencia, durante la implementación del CPD, proliferó la apertura de oficinas y enlaces de terreno ya no sólo en respuesta a los flujos migratorios en las fronteras (Baja California, Chiapas, Chihuahua), sino también en respuesta a otras emergencias como el huracán Otis (Guerrero) e incluso con la intención de implementar intervenciones de desarrollo e incidencia (Michoacán).

Aunque la presencia en terreno por parte de UNICEF es amplia y positivamente valorada por las contrapartes (67.4% la consideran adecuada o muy adecuada, n=31) como estrategia para el logro de los resultados, es posible identificar de las consultas algunos desafíos de carácter interno y externo:

- 1) **Amplio territorio nacional:** México es un territorio muy grande conformado por 32 entidades federativas y más de 2000 municipios, lo que obliga a que la priorización de la presencia de UNICEF tenga que ser estratégica. Así, el CPD solo establece que una serie de equipos técnicos trabajarían en los estados con peores niveles de privación infantil, concretamente en los ámbitos de la malnutrición, las NNA sin escolarizar, la violencia, la pobreza infantil y la migración. Sin embargo,

desde la percepción de personas consultadas, aunque no se duda que en los territorios en donde se encuentran las oficinas y enlaces haya necesidades, también se identifican territorios en donde no se tiene presencia aun cuando es alta la brecha en los niveles de protección y garantía de derechos de NNA respecto de los temas que abordan los cuatro programas del CPD. Al respecto, desde la perspectiva de los actores consultados, territorios con esta característica (como Oaxaca) no han sido priorizados como otros en donde si hay presencia de UNICEF.

- 2) **Tendencia a la centralización:** De acuerdo con actores consultados, tuvo lugar una tendencia de la administración pública federal de centralización que ha limitado imitando la capacidad de los gobiernos locales para implementar políticas adaptadas a sus contextos específicos.
- 3) **Falta de apropiación del nexo humanitario-desarrollo:** Como se menciona en el apartado 5.3, tanto en la oficina país como en las oficinas y enlaces de terreno no se tiene una apropiación homogénea sobre el nexo, lo que ocasiona que en unas oficinas los resultados sean más de naturaleza “upstream”, mientras que en otras sean en su mayoría de carácter “downstream”. De hecho, de las entrevistas se percibe que el debate sobre si UNICEF debería o no seguir proveyendo servicios y atención directa esta aún vigente y sin consenso.
- 4) **Falta de definición sobre los objetivos de la presencia subnacional:** Aunque el CPD estableció como estrategia el fomento de la capacidad a nivel subnacional dada la gran demanda de asistencia técnica, no es claro el objetivo. Por ejemplo, algunos miembros de UNICEF entrevistados, especialmente de la sede en CDMX, consideraron que las oficinas y enlaces de terreno llevan la implementación del CPD a nivel subnacional, mientras que desde las oficinas y enlaces existe en su mayoría la concepción de que su objetivo es “elevar” las necesidades y prioridades locales. Debido a esta diversa apropiación sobre el mandato de la presencia en terreno, en algunos casos se ha considerado que ha habido poco o limitado margen para dar respuesta a las necesidades locales. En consecuencia, mientras algunas personas consideran que es necesario robustecer el trabajo subnacional y trabajar más de cerca con la realidad en terreno, otras creen que la intervención en terreno debe atenerse a los lineamientos centrales.

Medida en que las modalidades de presencia en terreno a través de oficinas y enlaces ha contribuido al logro de los resultados, haciendo frente a los cuellos de botella

**Hallazgo 22:** Aunque UNICEF y sus contrapartes muestran solidez técnica para la implementación de las intervenciones, la falta de definición sobre la apertura, configuración, mandato y funcionamiento de las oficinas y enlaces de terreno ha generado una falta de entendimiento común y opiniones mixtas a interior de UNICEF sobre la efectividad del modelo de operación en terreno.

El origen de las oficinas y enlaces de terreno se remonta a la asistencia humanitaria en el contexto de las caravanas migrantes en 2018, por lo que el rol que se definió en el CPD vigente fue el de posicionar y dar visibilidad en relación con las políticas binacionales, federales y locales que afectan a la migración. Las contrapartes reconocieron que la presencia en terreno de UNICEF y sus organizaciones implementadoras ayudó a enfrentar los cuellos de botella a la atención humanitaria que suponían la escasez de personal, infraestructura y kits de higiene que había disponibles para atender a la población en movilidad, ya que el país no estaba preparado para flujos migratorios de tal naturaleza.

Desde la perspectiva de informantes entrevistados, una de las contribuciones más relevantes del CPD vigente ha sido el establecimiento y consolidación de oficinas de terreno, pues en los últimos años se pasó de tener dos oficinas (en Tapachula y Tijuana) a tres (la última en Ciudad Juárez) y tres enlaces de terreno (*duty stations* en Guerrero, Nuevo León y Michoacán). Además, con la apertura de más oficinas y enlaces de

terreno también se amplió su trabajo trascendiendo su naturaleza humanitaria e implementando también intervenciones de desarrollo.

Las contrapartes entrevistadas, especialmente las gubernamentales, valoraron positivamente el trabajo conjunto con las oficinas y enlaces de terreno e identificaron como valor agregado su familiaridad y acertada lectura del contexto local, lo que consideran que facilita la adaptación y adopción de las políticas o lineamientos nacionales, abordando los cuellos de botella que representa la relevancia de las intervenciones a nivel local. Las contrapartes también destacaron la presencia en territorio por sí misma, ya que hace más rápido el desplazamiento, respuesta y articulación, especialmente en contextos de emergencia. A su vez, esto contrarresta los cuellos de botella en la fluidez de la comunicación y eficiencia de atención de UNICEF fuera de CDMX.

Asimismo, también fue multicitada la contribución de las oficinas y enlaces de terreno para fortalecer la coordinación interinstitucional a nivel local, ya que la investidura de UNICEF ayuda a abrir o fortalecer los canales de comunicación entre las instituciones y “sentarlas en la misma mesa”. Además, de los informes anuales de UNICEF se desprende que los mayores o más acelerados resultados a nivel local han sido en aquellas entidades federativas en donde UNICEF tiene instalada una oficina o enlace de terreno.

De las encuestas se desprende que el 69.7% (n=30) del personal de UNICEF encuestado considera que la presencia en terreno es adecuada o muy adecuada, frente al 25.6% (n=11) que lo califica de poco adecuado. Por su parte, desde la perspectiva de las contrapartes encuestadas, el 67.4% (n=31) califica como adecuada o muy adecuada la presencia en terreno de UNICEF, frente al 21.8% (n=10) que la considera de poco o nada adecuada. En contraste, aunque las contrapartes manifiestan desconocer los lineamientos de apertura y operación de las oficinas y enlaces de terreno, su satisfacción y percepción sobre la conveniencia de contar con oficinas de terreno es mucho mayor que la del personal de UNICEF. De hecho, en la mayoría de los casos es una solicitud generalizada de las contrapartes que UNICEF pudiera tener aún más presencia en terreno, alcanzando más entidades federativas e incluso a nivel municipal, aun cuando se sabe y reconoce que es una petición difícil de cumplir.

De la encuesta y entrevistas es posible identificar que la percepción por parte de UNICEF de que la presencia en terreno no es adecuada responde a la falta de definiciones que tiene la configuración y funcionamiento de las oficinas y enlaces de terreno. Esto ha generado que no haya un entendimiento común sobre su operación. Es decir, no es claro (dentro y fuera de UNICEF México) cuáles son los criterios que rigen su apertura, su mandato e incluso su nivel de autonomía o posición en la jerarquía institucional.

Por ejemplo, en algunos casos hay una tendencia a pensar que las oficinas de terreno deben mantener una estructura similar a la de la oficina nacional (con especialistas programáticos y de monitoreo), mientras que para otras personas basta con un equipo que implemente las intervenciones en curso. Asimismo, mientras que algunas personas entrevistadas consideraron que las oficinas y enlaces de terreno han sido esenciales para robustecer el trabajo subnacional de forma más de cercana con las contrapartes en terreno, otras consideraron que la coordinación con contrapartes a través de las oficinas y enlaces en terreno retrasa los procesos operativos.

Por otra parte, informes de UNICEF reconocen que en terreno el énfasis se ha dado en intervenciones humanitarias y de emergencia y aseguran que se ha comenzado a ampliar el campo de acción a intervenciones de desarrollo a largo plazo para una contribución más sostenible y a gran escala. También los informes aseguran que se ampliaría el trabajo en temas de salud y nutrición, educación y así como de abogacía de políticas públicas en favor de la infancia. Sin embargo, personal de las oficinas y enlaces de terreno aún manifiesta que alrededor del 90% de sus intervenciones están vinculadas al programa de Protección de NNA. Además, durante en las entrevistas se reportó que no todas las oficinas y enlaces tienen

el mismo nivel de entendimiento sobre la transición a intervenciones de desarrollo, siendo mayor en aquellas oficinas o enlaces que no se instalaron en respuesta a una emergencia particular (por ejemplo, en Michoacán).

Es importante mencionar que actores entrevistados mencionaron que en algunos casos ha sido posible identificar duplicidades o incluso faltas de sinergia entre los distintos programas de UNICEF. Más allá de los hallazgos que ya se refieren bajo el apartado 5.2 sobre la coherencia interna, esto parece responder también a dicha falta de definición sobre la apertura, constitución y operación de las oficinas y enlaces de terreno. Por ejemplo, la falta de una persona especialista programática en una oficina o *duty station*, la falta de coordinación con determinados programas en la sede nacional que no tienen implementación en terreno, o la falta de un entendimiento común entre la sede y las oficinas y enlaces de terreno sobre los canales de coordinación con contrapartes en el territorio, son elementos que han provocado la falta de coherencia para abordar o evitar cuellos de botella.

Por otra parte, de las entrevistas a contrapartes también se desprende que gran parte de los cuellos de botella para alcanzar los resultados identificados (ver sección 5.3), son factores que consideran que no dependen de UNICEF o incluso sobre los cuales consideran que dicha agencia o ellas mismas tienen poco margen de acción o de incidencia, por lo que consideran que la presencia en terreno no necesariamente les puede hacer frente. Por ejemplo, la rotación de personal gubernamental, la falta de presupuesto público y el consecuente escaso recurso humano e infraestructura deficiente de las instituciones (especialmente a nivel municipal). Es decir, aquellos que apuntan a la escalabilidad y sostenibilidad de las intervenciones. No obstante, UNICEF (tanto oficinas centrales como las oficinas y enlaces de terreno) si lleva a cabo ciertas acciones para ayudar a contrarrestar dichos obstáculos, aplicando estrategias relacionadas con el nexo humanitario-desarrollo.

Finalmente, un cuello de botella que afecta de manera específica a la presencia en terreno es la inseguridad extrema que se vive en determinados territorios como Guerrero y Michoacán, lo que limita que las intervenciones lleguen a los sitios de mayor exclusión. Lo anterior ha evidenciado que persiste la necesidad de fortalecer los protocolos de seguridad de UNICEF y contrapartes y ha puesto sobre la mesa la reflexión de cómo incidir o contribuir en dichos escenarios.

**Pregunta 7: ¿En qué medida las capacidades y recursos de UNICEF han favorecido el alcance de los resultados obtenidos en el periodo de evaluación?**

**Subpreguntas:**

7.1 ¿En qué medida UNICEF y sus contrapartes cuentan con capacidades para implementar las intervenciones y alcanzar los resultados?

7.2 ¿En qué medida los recursos financieros asignados han sido suficientes para implementar las intervenciones y alcanzar los resultados?

7.3 ¿En qué medida los recursos humanos han sido suficientes para implementar las intervenciones y alcanzar los resultados?

7.4 ¿En qué medida los recursos institucionales asignados han sido suficientes para implementar las intervenciones y alcanzar los resultados?

**Hallazgo General:** Tanto UNICEF como sus contrapartes cuentan con sólidas capacidades técnicas para implementar intervenciones, particularmente en los temas programáticos y de derechos de la niñez. En cuanto a recursos financieros, si bien se consideran adecuados por el personal de UNICEF y contrapartes, se percibe como un riesgo la dependencia en los fondos de BPRM tanto para financiamiento del personal como para actividades programáticas. Por su parte, los recursos humanos, son vistos como adecuados solo por la mitad del personal de UNICEF encuestado, explicado en parte por la percepción de financiamientos inciertos que complican la retención de personal calificado

## Medida en que UNICEF y sus contrapartes cuentan con capacidades para implementar las intervenciones y alcanzar los resultados

**Hallazgo 23:** El personal de la oficina central y oficinas y enlaces de terreno de UNICEF cuentan con alta y adecuada capacidad técnica para implementar las intervenciones, ya que tienen tanto la experticia temática y programática como la apropiación del enfoque de niñez. UNICEF, desde su modalidad de acompañamiento, contribuye a mejorar las capacidades técnicas y administrativas de las organizaciones socias implementadoras. Los desafíos se observan en la suficiencia de recurso humano y capacidades administrativas.

Para el análisis de las capacidades de UNICEF y sus contrapartes se tomaron en cuenta las capacidades técnicas para implementar las actividades tanto del personal de UNICEF como de las contrapartes gubernamentales y socios implementadores y las actividades realizadas para fortalecer capacidades técnicas y administrativas de contrapartes. En cuanto a las capacidades del personal de UNICEF (incluyendo sede, oficinas y enlaces de terreno) y sus contrapartes para implementar intervenciones y alcanzar resultados, se observa que ambas partes cuentan con sólidas capacidades técnicas, definidas por su especialización temática, presencia en terreno y posicionamiento. Las y los actores entrevistados coincidieron en que UNICEF tiene una gran experticia en la materia, tanto en el enfoque basado en los derechos de las NNA como en sus diversas especialidades programáticas. En la encuesta en línea, el 83.4% de las contrapartes (n=25) y el 81.4% (n=35) del personal de UNICEF evaluaron estas capacidades como muy adecuadas o adecuadas. Sin embargo, persisten desafíos relacionados con la suficiencia de recursos humanos para la implementación y el monitoreo de las intervenciones, así como las capacidades administrativas, elementos en los que se profundiza en apartados más adelante.

Por otra parte, las contrapartes también cuentan con capacidades técnicas para la implementación de las intervenciones, especialmente cuando se trata de las organizaciones socias implementadoras, las cuales son seleccionadas en base a su experiencia probado en la materia de la que se trate. El 93.4% (n=28) de las contrapartes calificaron su propio personal como adecuado o muy adecuado, mientras que 6.6% (n=2) lo consideraron poco o nada adecuado.

Es importante mencionar que una buena práctica de UNICEF en cuanto a su trabajo con contrapartes y organizaciones socias es que no se limita a ser financiador, sino que también da acompañamiento, capacitación y asistencia técnica. Al respecto, 58.1% (n=18) de contrapartes encuestadas reportaron que su organización participó en actividades de UNICEF orientadas al fortalecimiento de capacidades internas. De ellas, un 44.4% (n=8) consideró que, en consecuencia, sus capacidades internas para la atención de NNA mejoraron mucho, frente a un 38.9% (n=7) que considera que cambiaron poco, un 11.1% (n=2) que cree que no cambiaron y un 5.6% (n=1) que lo desconoce.

De las entrevistas se desprende que esto responde a que el universo de organizaciones socias implementadoras es diverso, incluyendo las que ya tienen amplia trayectoria en la materia programática y en la perspectiva de niñez, así como las que tienen experiencia temática, pero sin una fuerte perspectiva de niñez o viceversa. Asimismo, hay organizaciones que tienen muchos años de colaboración con UNICEF y otras para las que es su primera experiencia. Además, más allá del fortalecimiento de capacidades técnicas, la experiencia de ser organización socia implementadora de UNICEF contribuye a fortalecer sus capacidades de gestión institucional, puesto que los requerimientos de monitoreo y rendición de cuentas ha generado que adquieran nuevos conocimientos o hagan ajustes a sus procedimientos o prácticas internas.

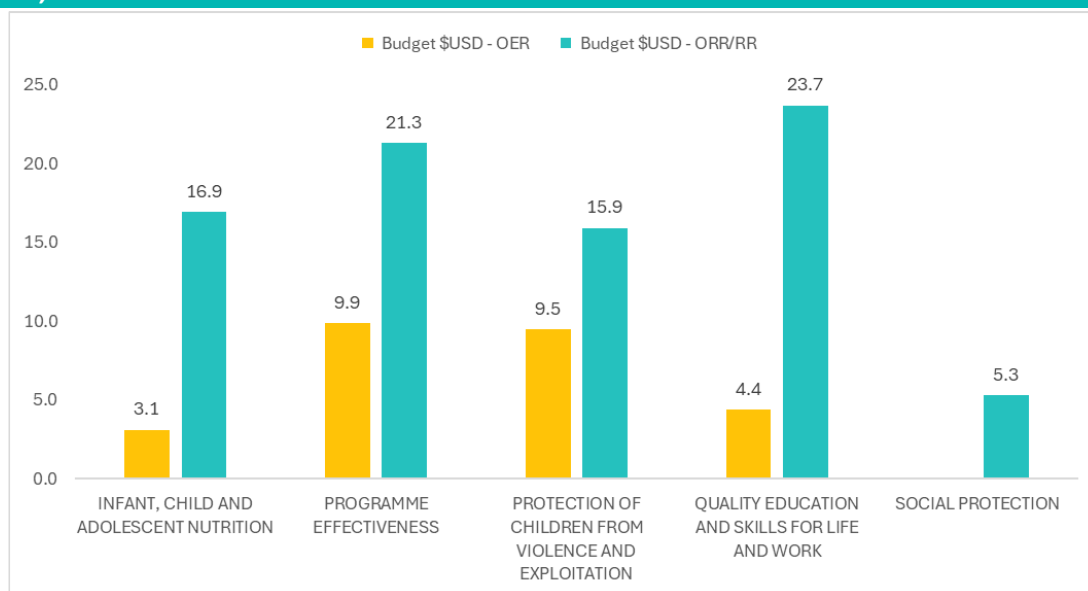
Medida en que los recursos financieros asignados han sido suficientes para implementar las intervenciones y alcanzar los resultados

**Hallazgo 24:** La ejecución presupuestaria del periodo 2020-2023 alcanzó niveles altos en los 5 Programas (incluyendo el Outcome de *Program Effectiveness*) y estos fondos han sido claves para sostener los gastos operativos de la oficina de UNICEF en México. Sin embargo, persisten desafíos para la implementación de las intervenciones y consecución de resultados, entre ellos: la falta de recursos financieros sostenibles, sobre todo en intervenciones dependientes de fondos de corto plazo, como los provenientes de BPRM.

Para analizar la suficiencia de los recursos financieros se tomaron en cuenta criterios sobre percepción de suficiencia por parte de UNICEF y contrapartes, la composición del presupuesto y la ejecución de dicho presupuesto hasta 2023. De acuerdo con los resultados de la encuesta en línea, el 81% del personal de UNICEF (n=35) y el 80% de las contrapartes (n=24) consideran que los recursos financieros de UNICEF son adecuados o muy adecuados para el alcance de los resultados del CPD. El presupuesto estimado en el CPD ascendió a \$74 mdd, 7% recursos regulares (RR) y 93% otros recursos regulares (ORR). Al 11 de julio de 2024 el presupuesto ascendió a \$109.9 mdd. Este presupuesto incluye otros recursos de emergencia (ORE) los cuales no estaban contemplados al momento del diseño del CPD y representan un 27% del total del presupuesto, mientras que los recursos RR/ORR representan un 83%. Los recursos ORE corresponden principalmente a fondos provenientes de BPRM etiquetados para migración. Con excepción del programa de Protección Social que solamente recibe fondos OR/ORR, todos los demás programas reciben fondos OR/ORR/ORE (Ver Figura 4). En la práctica, se ha triplicado el presupuesto anual que ha pasado de USD \$9.7 mdd en 2020 a USD \$30.7mdd (2023) y USD \$30.8 mdd (2024).

En la estructura presupuestaria y de resultados de UNICEF México se incluyen 4 *outcomes* correspondientes a las cuatro áreas programáticas, un quinto *outcome* “Efectividad del Programa”, otro de Operaciones y uno adicional de PFP-PSFR. Cada *outcome* programático contiene diversos *outputs*. Efectividad del programa incluye como *outputs* los aspectos relacionados con coordinación del programa, estrategias transversales, oficinas de terreno, y respuesta a emergencias.

**Figura 8. Presupuesto por outcome y fuente de financiamiento 2020- mitad de 2024, en millones de USD**



Fuente: Oficina de Presupuesto, UNICEF México

OER: Otros recursos para emergencias, ORR: otros recursos regulares; RR: recursos regulares

De acuerdo con las entrevistas, el asegurar la ejecución eficiente de este presupuesto ha sido un reto, requiriendo entre otros, esfuerzos adicionales de todo el personal para planificar, implementar, realizar contrataciones, asegurar insumos; reorientación de actividades sobre todo las relacionadas con población en movilidad y el incremento importante en el número de recursos humanos de la oficina.

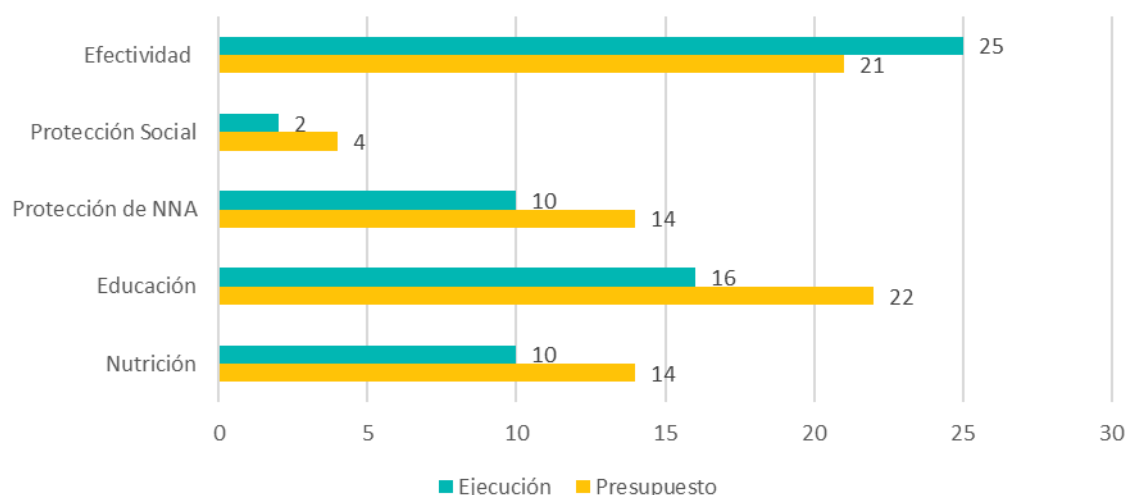
Principalmente en las intervenciones financiadas por BPRM en donde la ejecución se limita a un año, las personas entrevistadas identificaron como obstáculo esta corta duración del financiamiento de las intervenciones, pues repercute en la posibilidad de contratar o mantener al personal, al no tener certeza de la continuidad de estas. Asimismo, el retraso en el desembolso de estos fondos ha llevado a situaciones tales como el retraso en la ejecución de las intervenciones, incluso llegando a recortar el tiempo de implementación calculado, la falta de pago de salarios por varios meses y el tener que recurrir a fondos de otras subvenciones para garantizar la ejecución de las actividades. En este respecto, personal de UNICEF México reportó que recientemente llegaron a un acuerdo con BPRM en donde los fondos llegarán anualmente y, de haber retrasos en su transferencia, se hará una extensión por seis meses adicionales.

**Presupuesto y gastos 2020-2023<sup>67</sup>.** En este periodo el presupuesto disponible fue de USD \$79,156 mdd (29.4% OER y 70.5% RR/ORR) y los gastos USD \$70, 604 mdd (49% OER and 51% RR/ORR). Los gastos correspondientes al *outcome* Efectividad del Programa representaron más de la tercera parte (35.9%) de los gastos totales en el periodo 2020-2023<sup>68</sup>, seguido de Protección de NNA (24.7%), Educación (22.2%), Nutrición y salud (13.7%) y Protección Social (3.4%).

**Ejecución presupuestaria 2020-2023.** El cálculo de la estimación de la ejecución presupuestaria se hizo tomando como base el presupuesto presentado en los programas anuales de trabajo (que puede haber estado sobre o subestimado) y los gastos realizados. Esto puede resultar en porcentajes de ejecución menores o mayores a lo real. En la práctica, al final de cada año no se reportan fondos para ejecución el siguiente año o fondos “*carried forward*”, que no hayan sido planificados, lo que indica una ejecución eficiente de los fondos. La ejecución presupuestaria de todo el programa en este periodo fue de 89%, con sobre ejecución solamente en el *outcome* Efectividad del Programa (120%). Esta sobre ejecución se debe principalmente a que en el año 2020 no se presupuestaron en el plan anual las acciones relacionadas con COVID-19, pero hubo recaudación y gastos para responder a la pandemia, al incremento del costo de operación y funcionamiento de las oficinas de terreno. La ejecución presupuestaria fue mayor o igual al 70% para los programas de Protección de NNA (94%), Educación y WASH (72%), Nutrición (70%), mientras que Protección Social tuvo una ejecución del 60%.

<sup>67</sup> Presentamos un análisis del presupuesto y gastos del periodo 2020 -2023, ya que el año 2024 está en curso.

<sup>68</sup> Efectividad del programa incluye coordinación del programa, relaciones externas, operación y representación, cross cutting estrategias, SBC, operación de oficinas de terreno, todas las áreas de operaciones, temas transversales, operación de las oficinas de terreno, emergencias.

**Figura 9. Presupuesto y Ejecución por Outcome 2020-2023 (mdd)**

Fuente: Elaboración del equipo, con base en datos proporcionados por la Oficina de Presupuesto, UNICEF México

Por output, la ejecución presupuestal varió dentro de los programas. En Nutrición, el output con mayor ejecución fue el 1.3 (prevención diagnóstico y monitoreo de la desnutrición) con 75% de ejecución, seguido del output 1.1 (cambio de comportamiento) con 68% y el 1.2 (entornos alimenticios) con 51%. En Educación, el output 2.2 (educación inclusiva y de calidad) contó con el mayor porcentaje de ejecución con 82%, seguido del output 1.1. (educación temprana) con 68% y el output 1.3 (habilidades para la vida y trabajo) con 40%. En Protección de NNA, existió una sobre ejecución del output 3.2 relacionado con migración de 135%, el output 3.1 de cuidados alternativos ejecutó el 86%, seguido del output 3.3 (violencia) con 50%. En Política Social, el output con mayor ejecución fue el output 4.1 (accesibilidad a programas de protección social) con 78%, seguido del output 4.2 (armonización de programas de protección) con 47% y output 4.3 (finanzas públicas) con 43%.

**Impacto del BPRM en el presupuesto.** De 2020 a mayo de 2024 se han recibido cinco aportaciones de fondos de BPRM que suman USD \$37.3 mdd, representando un 39% del total de fondos utilizados en todo el programa, llegando a representar una importante proporción del total de los fondos utilizados cada año, 5% en 2020, 46% en 2021, 51% en 2022, 45% en 2023, y 32% a mayo de 2024. Estos fondos contribuyeron a sostener el incremento de personal requerido para la ejecución de las intervenciones. El pago de personal con fondos BPRM ha incrementado de USD \$ 2.7 mdd en 2022 a USD \$3.22 mdd en 2023 constituyendo aproximadamente un 46% del total de los fondos para pago de asistencia técnica y staff a tiempo completo de toda la oficina. Si bien, informantes de UNICEF reportan que los fondos de BPRM se han estabilizado a alrededor de USD \$10 mdd anuales, no hay certeza de que vayan a continuar, sobre todo ante los resultados de las elecciones de noviembre de 2024 en Estados Unidos de América.

Medida en que los recursos humanos e institucionales han sido suficientes para implementar las intervenciones y alcanzar los resultados

**Hallazgo 25:** El recurso humano de la oficina se incrementó significativamente gracias a los fondos provenientes de BPRM, lo que ha favorecido el alcance de resultados y mayor presencia en terreno. Sin embargo, el acelerado crecimiento, la estructura reducida de las oficinas y enlaces de terreno, la rotación de personal y la falta de certidumbre sobre la continuidad de los fondos son elementos que inciden en la sobre carga del personal. Como medida de mitigación, entre otras estrategias, se priorizó la figura de Voluntarios(as) de Naciones Unidas (UNVs), sin embargo, la naturaleza de dicha modalidad de contratación genera incertidumbre que también afecta la estabilidad laboral.

Con relación a los recursos humanos de UNICEF, de la revisión documental se desprendió que gracias a los fondos provenientes de BPRM, fue posible crecer significativamente el número del personal de la oficina, incluyendo la apertura de más oficinas y enlaces de terreno. Al respecto, en comparación con el año 2020 cuando se inició la ejecución del CPD, hasta 2023 se había registrado un 52% por ciento de incremento en el número de staff (de 82 a 125) y 95% de incremento en el número de voluntarios de Naciones Unidas (UNV) (de cuatro a 99).

A pesar de contar con mayor recurso humano, de acuerdo con los resultados de la encuesta, el 80% (=24) de las contrapartes y el 55.8% del personal de UNICEF (n=24) consideran que los recursos humanos de UNICEF son adecuados para el logro de resultados; en contraste, es un dato relevante que el 39.5% (n=18) del personal de UNICEF, opina que son poco o nada adecuados. Este último dato se puede contextualizar con información proveniente de las entrevistas, que refieren factores relacionados con la dependencia de financiamientos externos y proyectos de corta duración. Como ya se ha explicado antes, el financiamiento inconsistente genera incertidumbre y afecta la planificación a largo plazo, especialmente en la contratación de personal. Los recortes presupuestales afectan a los propios equipos de UNICEF, pero también a los socios implementadores. Estos últimos perciben una disminución continua de sus recursos que limitan el tamaño de sus equipos y les pueden empujar a reducir sus metas o comprometer su logro.

**Tabla 7. Recursos humanos UNICEF México, al 23 de julio de 2024**

|                             | Profesional Internacional | Oficiales nacionales | Servicios generales | Total       | Porcentaje  |
|-----------------------------|---------------------------|----------------------|---------------------|-------------|-------------|
| <b>Tipo de contratación</b> |                           |                      |                     |             |             |
| <b>Regular</b>              | 12                        | 48                   | 26                  | 86          | 66%         |
| <b>Temporal</b>             | 1                         | 30                   | 13                  | 44          | 34%         |
| <b>Total</b>                | <b>13</b>                 | <b>78</b>            | <b>39</b>           | <b>130</b>  | <b>100%</b> |
| <b>Porcentaje</b>           | <b>10%</b>                | <b>60%</b>           | <b>30%</b>          | <b>100%</b> |             |
| <b>Sexo</b>                 |                           |                      |                     |             |             |
| <b>Masculino</b>            | 5                         | 30                   | 22                  | 57          | 44%         |
| <b>Femenino</b>             | 8                         | 48                   | 17                  | 73          | 56%         |
| <b>Total</b>                | <b>13</b>                 | <b>78</b>            | <b>39</b>           | <b>130</b>  | <b>100%</b> |

Fuente: Datos de RRHH proporcionados por el área de Monitoreo y Evaluación, UNICEF México.

Además, de las entrevistas se desprende que el rápido crecimiento del programa ocasionó que algunos equipos experimentaran agotamiento y dificultades para implementar y ejecutar de manera eficiente tanto sus actividades regulares como las que emergieron. Asimismo, los equipos de terreno también reportan haber experimentado sobrecargas de trabajo, debido a la necesidad de que los miembros de los equipos asuman distintos roles y responsabilidades, considerando que las estructuras de las oficinas y enlaces de terreno no replican la estructura que tiene la sede en CDMX (área programática, área de monitoreo, área administrativa, etc.). Además, también se ha mencionado que en algunas áreas críticas o temas puede ser difícil reclutar al personal especializado, pues no siempre los recursos humanos locales cuentan con los perfiles que requieren las intervenciones. Esta dificultad está también relacionada con la dependencia de financiamientos externos en la medida que genera mayor dificultad para financiar algunas temáticas poco atractivas para los donantes o incluso posiciones operativas dentro de los equipos de terreno (por ejemplo,

en emergencias). Esto aumenta la necesidad de contratar personal foráneo que puede ser más susceptible a la rotación, llegando en última instancia a afectar la calidad de las intervenciones.

De la revisión documental y entrevistas se desprende que se han implementado algunas medidas correctivas ante estas situaciones, tales como: ajustar la capacidad operativa de los equipos, mejorar la planificación y la contratación de oficiales expertos fijos para enfrentar mejor los desafíos que traen los grandes presupuestos, lo cual facilita una mejor adaptación a las demandas internas y una diversificación de su cartera de intervenciones. También se optó por la contratación de voluntarios de Naciones Unidas (UNVs por sus siglas en inglés) que requiere procesos más ágiles de contratación (al 23 de julio 2024 hay contratados 73 voluntarios de Naciones Unidas, 27% hombres y 73% mujeres). Sin embargo, la figura de UNVs no tiene características de contratación idónea para personal de planta, lo que genera mucha incertidumbre en las contrataciones y estabilidad laboral. Lo anterior, aunado al financiamiento incierto de BPRM, resulta en un desafío para retener a personal calificado y para mantener el recurso humano que se amplió en los últimos años

**Hallazgo 26:** La estructura entre oficinas centrales y de terreno presenta falta de claridad en mandatos y criterios de operación, lo que genera percepciones divergentes sobre sus funciones y autonomía. Los procesos administrativos, percibidos como complejos y demorados, afectan la implementación, especialmente en emergencias, mientras que el área de monitoreo y evaluación carece de personal suficiente para sostener prácticas consistentes de monitoreo y realizar evaluaciones externas, limitando el análisis de impacto en algunos programas. A pesar de estas limitaciones, se destacan buenas prácticas como la integración de personal dedicado a la gestión de información en las áreas de Protección de NNA y Educación, que ha mejorado la respuesta en contextos como el huracán Otis. Por otro lado, el sistema de monitoreo enfrentó ajustes en 2022 para integrar Indicadores Estándar Básicos (CSI), lo que llevó a la discontinuación de algunos indicadores de nivel output y a desafíos en su relevancia para medir los ajustes realizados al CPD vigente.

Los recursos institucionales de UNICEF incluyen su estructura de trabajo o institucional<sup>69</sup>, recursos humanos, recursos financieros, procesos administrativos y estrategia de monitoreo y evaluación<sup>70</sup>. Al respecto de su estructura institucional, como se describió en la sección anterior, la oficina tuvo un crecimiento exponencial desde el diseño del CPD (52% de staff y 95% de UNVs), lo que llevó a una reorganización del organigrama de la oficina<sup>71</sup>.

Con referencia a la estructura programática, se mencionó como uno de los principales obstáculos que el componente de WASH se encontrara actualmente alojado dentro del componente de Educación, pues ha generado una limitación estructural que restringe su capacidad de expansión y desarrollo autónomo. Esta situación ha enfocado las intervenciones principalmente en el ámbito escolar, dificultando abordar de manera óptima otros ámbitos prioritarios como emergencias y gobernanza del agua, o espacios como centros de salud u hospitales. Aunque esta vinculación ha facilitado intervenciones en infraestructura y prácticas de higiene en escuelas, el crecimiento del área demanda una estructura independiente que permita movilizar recursos de manera específica y ampliar su alcance a sectores y problemáticas que actualmente no son atendidos de forma suficiente.

<sup>69</sup> La estructura institucional se refiere a la manera en que se conforma la oficina de UNICEF México, incluyendo su división por áreas programáticas y división entre oficinas centrales y oficinas de terreno.

<sup>70</sup> En esta sección se aborda la estructura institucional, procesos administrativos y sistema de monitoreo y evaluación ya que los otros recursos han sido analizados en secciones anteriores.

<sup>71</sup> Debido al tamaño del documento que contiene el organigrama, no es posible incluirlo como parte de este informe de evaluación  
hera / Informe final de Evaluación / enero 2025

En cuanto a la estructura entre oficinas centrales y oficinas de terreno, si bien los cambios con respecto a la apertura de las oficinas de terreno son percibidos en su mayoría como positivos tanto por el personal de UNICEF como contrapartes, permanecen obstáculos como la falta de coordinación con determinados programas de las oficinas centrales que no tienen implementación en terreno, la percepción de centralización de procesos desde oficinas centrales, la falta de entendimiento común entre oficinas centrales y oficinas de terreno sobre los canales de comunicación adecuados con contrapartes en territorio, y la falta de entendimiento común sobre los criterios de operación de las oficinas centrales. En ese sentido, no se encontró evidencia documental en donde se especifiquen los criterios de apertura de las oficinas de terreno, sus mandatos, niveles de autonomía o posición en la jerarquía institucional.

Asimismo, existen todavía opiniones divergentes sobre la estructura institucional que deberían tener las oficinas de terreno, con algunos miembros del personal refiriendo que esta debería ser similar a aquella de las oficinas centrales, mientras otros las perciben como implementadores de las actividades. Esta divergencia en opiniones también fue reflejada en la encuesta por el personal de UNICEF en donde el 44.2% (n=19) consideró a la estructura institucional como poco o nada adecuada, mientras que 51.2% (n=22) la consideraran adecuada o muy adecuada. Por su parte, el 66.4% (n=23) de las contrapartes consideraron a la estructura institucional adecuada o muy adecuada.

Por otra parte, en cuanto a procesos administrativos, es una opinión generalizada y confirmada también en las entrevistas con personal de UNICEF, que los procesos administrativos son complejos y demorados, de manera que su rigurosidad no es proporcional a la eficiencia que se necesita para la implementación, situación que se agrava más en contextos de emergencia. La emisión de contratos y enmiendas son multicitados ejemplos de procesos administrativos especialmente demorados que retrasan la ejecución, llegando a demorar incluso, según lo manifestado por varias personas, hasta siete o diez meses. Lo anterior, aún en asignaciones que implican montos menores a US\$10,000.00. Desde las oficinas y enlaces de terreno, se reportaron procesos de contratación por parte de la sede de proveedores no locales, lo que suele afectar la eficacia de las intervenciones por su desconocimiento del contexto local y su eficacia por no encontrarse en el territorio.

Al respecto, 23.3% (n=10) del personal de UNICEF consideraron los procesos administrativos de UNICEF como adecuados o muy adecuados. La mejor opinión de las contrapartes frente a los procesos administrativos se explica, de acuerdo con las entrevistas, porque las contrapartes gestionan los fondos una vez que los reciben bajo sus propios procedimientos y, aunque deben cumplir con los requerimientos de rendición de cuentas de UNICEF, en su mayoría consideran que no son complejos, o en su defecto, que cuentan con asistencia de UNICEF. No obstante, para las contrapartes, son los retrasos en los pagos y en la aprobación de productos, sumado en algunos casos a proyectos de temporalidad muy corta, lo que afecta las capacidades de implementación.

En cuanto al sistema de monitoreo y evaluación, si bien la opinión tanto de personal de UNICEF como contrapartes fue positiva tanto en entrevistas como en la encuesta, se encontró que una debilidad de la Oficina país es el solo contar con dos personas en el área de Monitoreo y Evaluación. Ello ha generado que acciones de monitoreo también recaigan en otras áreas y personas, tales como los Oficiales de Programas y Jefaturas de Oficinas de Terreno, o que algunas prácticas se hayan descontinuado porque no han sido posibles de sostener por dos personas ante el crecimiento que presentó la Oficina país, por ejemplo, las revisiones trimestrales de los Planes de Trabajo Anuales.

La falta de personal en el área de Monitoreo y Evaluación tampoco permite hacer una revisión de la calidad o recuento de los datos que reportan las organizaciones socias implementadoras en cuanto al número de NNA alcanzados con las intervenciones, si bien esta información está disponible en los reportes trimestrales de los socios, misma que además se integra al final de año en los reportes narrativos de nivel Output y

Outcome cargados en la plataforma RAM. Asimismo, como se ha mencionado, la falta de recurso humano y financiero no permite hacer evaluaciones externas de todos los proyectos y programas, por lo que valoraciones de impacto o de un nivel de resultado superior no está disponible para todas las intervenciones.

No obstante, también se identifica como buena práctica que tres áreas programáticas (Nutrición, protección de NNA y Educación) cuentan en su equipo de trabajo con una persona que lleva a cabo acciones de apoyo en la gestión de información. En esos casos, su trabajo ha descargado en cierta medida la presión que en esta materia recaía en las y los oficiales de dichos programas y en el área de monitoreo. Incluso, de las consultas preliminares se desprende que la coordinación y comunicación del área de M&E con dichas personas favoreció, por ejemplo, una mejor gestión de la información sobre la evolución de la emergencia y la respuesta de UNICEF en el contexto del huracán Otis.

Por lo que respecta a los indicadores del sistema de monitoreo, en 2022 UNICEF recibió orientaciones globales y regionales que requerían ajustar los indicadores de la Oficina País para integrar los Indicadores estándar básicos (CSI, por sus siglas en inglés). Esto tuvo como consecuencia que los indicadores de nivel output, inicialmente contemplados para la medición de resultados en ese nivel, se descontinuaran y se dejaran de reportar, mientras que a nivel outcome no hubo esos cambios. Durante las consultas realizadas al inicio de la evaluación se desprende que no necesariamente los indicadores que quedaron activos<sup>72</sup> no fueron los más adecuados para la medición del CPD vigente.

En consecuencia, el equipo de evaluación llevó a cabo el ejercicio de relacionar los indicadores activos de cada programa con el nivel de resultado output y outcome de la TdC reconstruida que le corresponde y se valoró la calidad SMART<sup>73</sup> de dichos indicadores. De dicho ejercicio se concluyó, en términos generales, que los indicadores son medibles, pues UNICEF cuenta con datos para todos los indicadores activos (ya sea generados por la Oficina o provenientes de cifras oficiales) e incluso de los indicadores inactivos (hasta el año 2022), que son acotados en el tiempo, pues, aunque el indicador no lo señale expresamente, se entiende que se refiere al periodo de programación vigente, y que en el caso de aquellos a nivel output, son realistas, ya que depende de la intervención directa de UNICEF.

Aunque la mayoría de los indicadores son específicos y cuentan con una ficha de metadatos que los describe y da lineamientos sobre su escala de medición y nivel de desagregación de datos, también ha sido posible identificar algunos indicadores que no cuentan con dicha ficha. En ese sentido, se encontró la mayor debilidad en la relevancia de los indicadores, siendo que algunos de los indicadores activos a nivel de output resultan más idóneos para medir los sub-outputs que se incluyeron en la TdC. También se identifican escenarios en donde los indicadores ya no se consideran aplicables pues durante la implementación cambiaron las intervenciones. Además, se identificaron indicadores a los que actualmente se les da seguimiento para el perfilamiento del país, pero no para medir un resultado de la TdC.

---

<sup>72</sup> Los indicadores activos incluyen indicadores estándar (anteriores a 2020 que provienen de un listado precargado generado por UNICEF HQ disponible globalmente para todas las oficinas de UNICEF, del cual se puede escoger el indicador, pero no modificar su redacción, su tipo -cualitativo/cuantitativo- ni su asignación programática -p.ej., educación, protección, etc.-); indicadores CSI (que devienen del lineamiento regional), adicionales (que se pueden crear a discreción de la oficina si en el catálogo de indicadores estándar no existe alguno que se ajuste correctamente a lo que desea monitorear).

<sup>73</sup> Específicos, Medibles, Accesibles/realistas, Relevantes y acotados en el tiempo (por sus siglas en inglés).

## 4.5 SOSTENIBILIDAD

### Pregunta 8: ¿En qué medida los resultados alcanzados son sostenibles, aún en ausencia de UNICEF?

#### Subpreguntas:

8.1 ¿Qué acciones se han llevado a cabo para promover la sostenibilidad de las intervenciones?

8.2 ¿Qué condiciones han sido creadas para asegurar la sostenibilidad de los resultados, aún sin la intervención de UNICEF?

**Hallazgo General:** Las acciones implementadas por UNICEF han promovido la sostenibilidad de sus intervenciones mediante el uso de evidencia, una visión de largo plazo y la creación de herramientas y capacitaciones. A pesar de estos esfuerzos, existen desafíos importantes, como la falta de presupuesto a nivel gubernamental, voluntad política y lineamientos claros, que limitan la sostenibilidad de los resultados. En cuanto a la sostenibilidad de las intervenciones, las contrapartes tienden a continuar aplicando los conocimientos y herramientas adquiridas. Sin embargo, sin el respaldo financiero y de incidencia de UNICEF, la continuidad de las intervenciones, especialmente en los estados donde no tiene presencia, se ve comprometida y limitada en su alcance.

### Acciones que se han llevado a cabo para promover la sostenibilidad de las intervenciones

**Hallazgo 27:** UNICEF implementó diversas acciones para promover la sostenibilidad de sus intervenciones (tales como la inclusión de actores estratégicos, la incidencia basada en evidencia, Instrumentalización de alta calidad técnica, etc.). Sin embargo, su aplicación varía entre los programas, ya que no se identifican lineamientos globales para la sostenibilidad que el CPD o sus notas estratégicas hayan retomado de manera expresa y homogénea.

De acuerdo con las entrevistas con personal de UNICEF y contrapartes, además de revisión documental de evaluaciones anteriores, es posible identificar una serie de acciones que UNICEF utilizó para promover la sostenibilidad de los resultados de sus intervenciones. Sin embargo, estas acciones no son prácticas generalizadas en todos los componentes o recogidas en un plan de sostenibilidad, pues también se ha manifestado que su implementación depende de las prioridades o enfoque de la coordinación de cada programa y del recurso humano y financiero disponible. Desde la perspectiva del equipo evaluador, esto se debe a que no hay lineamientos globales para asegurar o promover la sostenibilidad de las intervenciones, de manera que el CPD tampoco hace inclusión expresa de mecanismos en ese sentido. En consecuencia, las notas estratégicas de cada programa lo hacen de una forma heterogénea: mientras Salud y Nutrición y Política Social no hacen referencias expresas, Protección de NNA y Educación establecen la alianza con contrapartes clave. En el caso de Protección de NNA también se retoma como aprendizaje reemplazar las capacitaciones a pequeña escala para priorizar el fortalecimiento del SIPINNA.

Por lo tanto, a continuación, se destacan aquellas acciones para la sostenibilidad entre las que se observó mayor coincidencia, señalando los aspectos que funcionan y los desafíos que enfrentan cada una.

- 1) **Promoción de intervenciones basadas en evidencia:** Cuando UNICEF sugiere a las autoridades un modelo o intervención, lo hace acompañado de evidencia (ya sea de pilotajes implementados por UNICEF en el país o de experiencias en otros países) que demuestra que la intervención en cuestión tiene la capacidad de generar los resultados esperados. Esto no solo facilita la anuencia de las contrapartes gubernamentales para su adopción inicial, sino que genera un convencimiento en las bases que tienden a seguir promoviendo su implementación y escalamiento. Por ejemplo, el fortalecimiento del SIPINNA, las Sala de Audiencias para Personas en Condición de Vulnerabilidad (SAPCOV) en Poderes Judiciales, la **modalidad** familiar como modelo de cuidado alternativo, la introducción del componente cash plus en los programas de transferencia monetarias, etc. Sin embargo, la experiencia de UNICEF ha demostrado que, aún con evidencia, la continuidad y escalabilidad de las intervenciones no depende solo del convencimiento de la autoridad sobre la eficacia del modelo, sino también de que cuente con

el recurso humano y financiero suficiente cuya asignación depende generalmente de otras entidades o poderes públicos.

- 2) **Visión de largo plazo:** Las contrapartes han considerado que las intervenciones de UNICEF tienen la intención de hacer cambios estructurales e institucionales que tienden a permanecer en el tiempo, por ejemplo: el desarrollo normativo, la institucionalización de procesos y la transferencia de competencias institucionales. En otras palabras, lo que UNICEF cataloga como intervenciones de desarrollo (*upstream*). No obstante, estas condiciones de sostenibilidad no necesariamente se alcanzan en un lapso de 6 años.
- 3) **Instrumentalización de alta calidad técnica:** Se refiere a la elaboración de recursos e instrumentos que elabora UNICEF con alta rigurosidad técnica y metodológica, y que permanecen en las instituciones para continuar la implementación de la intervención más allá del tiempo que dura la intervención o acompañamiento de UNICEF. En ese sentido, la elaboración de protocolos de actuación, manuales y guías es ampliamente valorada por las contrapartes. Dichos recursos se elaboran en su mayoría, en conjunto con las autoridades pertinentes, lo que favorece su apropiación e institucionalización.
- 4) **Capacitación para la sostenibilidad:** En términos de sostenibilidad se destaca cuando las capacitaciones han logrado insertarse de forma permanente en los catálogos virtuales de formación de las instituciones o en los procesos de estandarización de competencias ya que pueden superar el riesgo que comúnmente representa la rotación de personal. No obstante, no todos los esfuerzos formativos alcanzan este nivel, de manera que las instituciones continúan requiriendo o solicitando capacitación constante. Asimismo, también se destaca el acompañamiento que presta UNICEF a sus organizaciones socias implementadoras y las capacitaciones que imparte a éstas, ya que en su mayoría coinciden que dicho fortalecimiento de capacidades ha favorecido una mejor integración del enfoque de derechos humanos e interés superior de NNA en todas sus intervenciones, aún aquellas posteriores o que no dependen de UNICEF. Al respecto, el 44.4% (n=8) de las contrapartes encuestadas aseguran que mejoraron mucho las capacidades internas de su organización para la atención de NNA a partir del trabajo que realizaron con UNICEF frente al 38.9% (n=7) que considera que mejoraron un poco y 11.1% (n=2) que consideraron que sus capacidades no cambiaron.
- 5) **Acciones dirigidas al cambio de comportamiento:** Actores entrevistados confirmaron que los procesos de capacitación, asistencia técnica y campañas de UNICEF tienen un componente de sensibilización que es sostenible pues permanece y les inspira a hacer cambios de prácticas en el ámbito institucional, profesional y personal en el que se desenvuelven, incluso después de su experiencia con UNICEF. Sin embargo, debido a la movilidad y rotación (tanto de titulares de derechos como de obligaciones), ha sido difícil monitorear y comprobar dichos cambios cuya eficacia es verificable en el largo plazo.
- 6) **Inclusión de actores estratégicos:** Contrapartes han manifestado que las acciones de UNICEF incluyen a los actores estratégicos que tienen mayor posibilidad de dar continuidad a las intervenciones o, por lo menos, de continuar promoviendo la aplicación de un enfoque de infancia o de interés superior. Por ejemplo, se han mencionado: el personal técnico o de base cuya rotación se ve menos afectada por los cambios de administración, docentes y personal de albergues que mantiene contacto directo con las NNA y las mismas organizaciones socias implementadoras que, aún sin el apoyo de UNICEF, mantienen presencia en terreno. No obstante, dicha práctica también encuentra limitaciones, ya que si no se acompaña de lineamientos generales o normativos depende en gran medida del compromiso personal. En la encuesta las contrapartes, tanto gubernamentales como organizaciones socias implementadoras, consideraron que los factores que más afectan la sostenibilidad de los resultados alcanzados hasta este momento son: la falta de presupuesto (80%, n=24), la falta de voluntad política (60%, n=18) y la falta de normativa (16.7%, n=5).
- 7) **Tecnología e información:** Se refiere a la inversión y acompañamiento que ha hecho UNICEF para fortalecer los sistemas tecnológicos y de información de las instituciones públicas que facilitan la implementación, monitoreo y producción de datos y evidencia de las intervenciones. El desarrollo de

aplicaciones y software (por ejemplo, el sistema de información “Por tus Derechos” del Sistema de Protección de NNA, la aplicación digital con el uso de la inteligencia artificial para el monitoreo de infracciones al código internacional de comercialización de sucedáneos de la leche, o el ChatBot en WhatsApp para PMC con ejercicios de crianza positiva) han sido positivamente valorados por las contrapartes como mecanismos que favorecen la continuidad de las intervenciones. Al igual que las capacitaciones, se consideran acción para la sostenibilidad en la medida en que dichas aplicaciones se alojen en los portales institucionales, por lo que requiere su elaboración conjunta.

- 8) **Sistematización:** Algunas contrapartes identificaron los procesos de documentar las buenas prácticas y aprendizajes de las intervenciones o pilotos, en la medida que han permitido no solo hacer ajustes sino contar con la recuperación histórica de la experiencia que permite o facilita su continuidad por administraciones posteriores. La sistematización de experiencias también es bien valorada a lo interno de UNICEF en la medida que ha permitido identificar si los modelos o intervenciones han sido sostenibles o no, y han permitido tomar decisiones y hacer ajustes en consecuencia. Sin embargo, no es aún una práctica generalizada, ya que solo el 28.6% (n=12) del personal de UNICEF encuestado consideró que frecuentemente llevan a cabo ejercicios para recolectar lecciones aprendidas de las intervenciones que realizan, frente al 50% (n=21) que considera que se realizan pocas veces, el 4.8% (n=2) que considera que nunca y un 16.7% (n=7) que no lo sabe.
- 9) **Análisis de reingeniería y costeo:** Como ya se ha mencionado, se ha identificado que la falta de recursos es un reto para la implementación y sostenibilidad de las intervenciones por parte de los organismos encargados de salvaguardar el interés superior de la niñez. Desde UNICEF se han dirigido esfuerzos que buscan incidir en una mejor y más eficiente asignación presupuestaria por parte de las instituciones. Para ello, por ejemplo, se han llevado a cabo estudios de costeo y análisis y propuestas de reingeniería de las instituciones (en particular, de las Procuradurías de Protección de NNA y algunas áreas del Sistema DIF) para acompañarlas en los procesos de ajustes de presupuesto y estructura que les permitan asumir enteramente las intervenciones. Asimismo, se ha manifestado que en algunos casos han fortalecido la incidencia en los Congresos no sólo para la adopción de legislación, sino también para promover la asignación presupuestaria. Sin embargo, son procesos recientes y que en su mayoría responden a los aprendizajes de intervenciones puntuales cuando se observó que la incidencia basada en evidencia acompañada de asistencia técnica y provisión de recursos y equipos temporales no fue suficiente para que las instituciones asumieran y continuaran los modelos una vez finalizados el apoyo de UNICEF.

## Condiciones que han sido creadas para asegurar la sostenibilidad de los resultados, aún sin la intervención de UNICEF

**Hallazgo 28:** A pesar de los esfuerzos de UNICEF, la sostenibilidad de las intervenciones sigue presentando desafíos. Uno de ellos es que resulta difícil consolidar programas y llevarlos a escala en el corto plazo con fondos enfocados a intervenciones humanitarias que requieren mayor inversión y difícilmente las instituciones públicas tienen la capacidad de continuarlas o replicarlas. Además, la escalabilidad es más lenta en aquellas entidades federativas y municipios en donde UNICEF no tiene presencia, lo que se agrava ante la falta de designación presupuestaria gubernamental y compromiso para continuar y escalar las intervenciones.

En cuanto a las condiciones de sostenibilidad creadas, a pesar de las acciones implementadas, prevalece una percepción generalizada en UNICEF de que la sostenibilidad es un gran desafío. Al respecto, desde la perspectiva del personal de UNICEF, solo el 9.5% (n=4) de personas consultadas considera que las intervenciones tienen alta probabilidad de que los resultados alcanzados en los últimos cuatro años continúen sin la intervención de la organización. El 45.2% (n=19) considera que la probabilidad es moderada, el 23.8% (n=10) la considera baja, el 9.5% la considera muy baja (n=4) y el 11.9% considera que lo desconoce.

(n=5). Adicionalmente, casi la mitad (42.9%, n=18) asegura que su área de trabajo cuenta con un plan de sostenibilidad para las acciones/intervenciones que realizan, sin embargo, el 23.8% (n=10) considera que no lo tienen, el 11.9% (n=5) lo desconoce y el 21.4% considera que no aplica (n=9).

De las entrevistas y encuesta se desprende que es difícil consolidar programas y llevarlos a escala en el corto plazo con fondos enfocados a intervenciones humanitarias. De hecho, de evaluaciones externas anteriores se observa que justo son las intervenciones humanitarias (por ejemplo, las de atención psicosocial que se presta a través de organizaciones socias implementadoras) las que mayor inversión requieren y menos sostenibilidad permiten, pues difícilmente las instituciones públicas tienen la capacidad de continuarlas o replicarlas, y desde UNICEF no en todos los casos se han acompañado de acciones de incidencia para su adopción oficial. Adicionalmente se identifica que, a pesar de que se logra avanzar en la adopción de marcos normativos e institucionalización de procesos como condiciones de sostenibilidad, resulta desafiante la escalabilidad a todas las entidades federativas y en todos los órdenes de gobierno, especialmente a nivel municipal y sobre todo en los estados en donde UNICEF no tiene presencia en terreno. De las entrevistas a UNICEF, contrapartes gubernamentales y evaluaciones externas anteriores se identifica que lo anterior se agrava en los escenarios en que a las autoridades o instituciones no se les asigna el presupuesto público suficiente para continuar y escalar la implementación de las intervenciones.

Un porcentaje alto de las contrapartes que recibieron capacitación por parte de UNICEF reportan que: continuarán utilizando los conocimientos adquiridos (94.4%, n=17), han aplicado estos conocimientos en sus labores (72.2%, n=13), han incorporado estándares internacionales de derechos humanos (66.7%, n=12) y han creado redes de trabajo para intercambiar buenas prácticas (61.1%, n=11). En menor medida, también reportaron haber generado incidencia con tomadores de decisiones (55.6%, n=10) y promovido jornadas de capacitación (44.4%, n=8). No obstante, de las entrevistas también se desprende que las organizaciones implementadoras no necesariamente podrán continuar con las intervenciones una vez finalizado el financiamiento de UNICEF, o al menos no con el mismo alcance. Adicionalmente, también han manifestado que se necesita mayor formalidad y corresponsabilidad de las dependencias gubernamentales.

#### **Pregunta 9: ¿Qué condiciones se identifican para definir las futuras modalidades de intervención y presencia territorial?**

Subpreguntas:

9.1 ¿Qué condiciones existen para la definición estratégica de los modelos de intervención a ser implementados en el futuro CPD?

9.2. ¿Qué condiciones existen para la definición estratégica de los territorios prioritarios para implementar las intervenciones en el futuro CPD?

**Hallazgo General:** La futura planificación de UNICEF apunta a que debe enfocarse en fortalecer los sistemas e instituciones de atención y protección a NNA, atender a las poblaciones más vulnerables y garantizar la asignación de recursos para asegurar la sostenibilidad de las intervenciones. En cuanto la definición de territorios prioritarios destaca la necesidad definir el modelo de operación de las oficinas de terreno considerando capacidad institucional y financiamiento, establecer criterios basados en diagnósticos para priorizar territorios, y asegurar la participación del personal de terreno en el diseño del CPD para aprovechar su experiencia y aprendizajes.

### Definición estratégica de modelos de intervención a ser implementados en el futuro CPD

**Hallazgo 29:** Entre los lineamientos clave que se identifican para la futura planificación de UNICEF se encuentra el fortalecer estructuras de gobernanza para protección y atención de NNA, priorizar la atención a poblaciones más vulnerables y la desigualdad en el acceso a servicios, y asegurar la asignación presupuestaria por parte del gobierno para garantizar la continuidad de las intervenciones.

De acuerdo con las entrevistas, es posible identificar que, más allá de las prioridades temáticas que tiene cada programa de UNICEF, en términos generales existe consenso en una serie de lineamientos o

definiciones estratégicas que se considera que deberían guiar la planificación futura. Lo anterior, considerando su aplicabilidad a todos los programas, las posibilidades de sostenibilidad y escalabilidad, su capacidad para generar cambios, su viabilidad en términos de costos y, en algunos casos, aquello que se cree que no se han abordado con suficiencia hasta al momento:

- 1) **Priorización de las intervenciones que fortalecen las estructuras de gobernanza responsabilidades de la garantía de derechos de NNA:** anteponer las intervenciones de acompañamiento e inversión dirigidas al fortalecimiento, reconocimiento y profesionalización de las instancias de protección de los derechos y provisión de servicios a NNA, a través del fortalecimiento de los marcos normativos, la creación de estándares mínimos, la generación de evidencia, la consolidación de sistemas de información y de los sistemas de gestión de casos. Para algunas de las personas consultadas, esto significa trasladar las intervenciones humanitarias a un enfoque de desarrollo, aunque también hay opiniones que abogan por continuar con la atención directa y humanitaria.
- 2) **Atención con más énfasis a la desigualdad en el acceso a servicios y la atención a poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad:** particularmente a aquellas que no han sido alcanzadas por las intervenciones y más allá que las NNA en situación de movilidad.
- 3) **Priorización de la incidencia con tomadores/as de decisiones para la asignación presupuestaria a las instituciones públicas que prestan atención y servicios a NNA:** como estrategia de salida y para reducir el riesgo de que las intervenciones de desarrollo no sean implementadas por las instituciones pese a su adopción normativa.
- 4) **Priorización de temáticas emergentes y/o que caracterizan el contexto mexicano:** las más mencionadas han sido las afectaciones en NNA por el cambio climático, las afectaciones a NNA por parte de la violencia armada y crimen organizado y las afectaciones a NNA a causa de la pobreza.

## Definición estratégica de territorios para implementar las intervenciones en el futuro CPD

**Hallazgo 30:** La presencia territorial no se ha regido por una definición previa institucional sobre el modelo de operación de las oficinas y enlaces de terreno, que tome en cuenta tanto los aspectos estratégicos como la capacidad institucional y financiamiento de UNICEF. Lo anterior es una precondition para la definición estratégica de territorios para implementar las intervenciones en el futuro CPD.

Como se ha abordado previamente en el apartado 5.4, en los últimos años el trabajo de UNICEF en territorio ha sido a través de sus enlaces y oficinas de terreno. El modelo de las oficinas y enlaces de terreno se ha ido transformando desde su instalación en 2018 para dar respuesta a la ayuda humanitaria requerida por los flujos migratorios, hasta el momento actual en el que la presencia en terreno no se limita a las fronteras, habiéndose expandido a Jalisco, Michoacán, Guerrero, Yucatán, Nuevo León, entre otros, ni a la asistencia humanitaria.

Sin embargo, como ya fue expuesto, la proliferación de las oficinas y enlaces de terreno se ha dado sin criterios claros sobre su mandato, por lo que de las entrevistas se desprende que en este momento no existen condiciones para la definición estratégica de los territorios prioritarios para implementar las intervenciones en el futuro CPD pues se ha considerado que, si la intención es continuar el trabajo a nivel subnacional a través de las oficinas y enlaces de terreno, es necesario definir primero las modalidades de operación considerando aspectos estratégicos y de capacidad institucional.

Al respecto, actores entrevistados coinciden en que la priorización de territorios debe responder a criterios claros y previamente consensuados, que tome en consideración tanto las prioridades globales de UNICEF y los ODS como los índices de infancia en México. Asimismo, se señaló que la priorización de territorios debe considerar las oportunidades políticas que se identifiquen en el terreno (como la voluntad política y

condiciones para el acercamiento), sin dejar de observar las necesidades y posibilidad de generar incidencia para la escalabilidad. Para ello, algunos actores destacaron que la priorización de territorios no solo debe basarse en criterios preestablecidos sino también en un diagnóstico que evidencie que dichos criterios se han cumplido. Se trata, como mencionó una de las personas consultadas, *“de tener muy claro por qué se está en un lugar en terreno y no en otro”*.

De las entrevistas también se desprende que, una vez que se decide tener presencia en determinado territorio, es necesario que la visión de planeación incluya la asignación presupuestaria suficiente para sostener al recurso humano por el tiempo que se durará la presencia en terreno. De lo contrario, la práctica ha demostrado que se recurre constantemente a la figura de voluntarios(as) de Naciones Unidas, la cual no es idónea para generar estabilidad laboral, como ya se ha abordado bajo el criterio de eficiencia. Lo anterior tiene mayor relevancia en un contexto en el que los fondos de BPRM han sostenido en gran parte la presencia en terreno y, al mismo tiempo, no son fondos sobre los que se tenga certeza sobre su duración y montos disponibles a futuro.

Finalmente, también se ha mencionado por actores consultados que, una vez que se haya definido la modalidad de operación de las oficinas y enlaces de terreno (por ejemplo, si deben priorizar intervenciones humanitarias o de desarrollo) también será necesario definir los perfiles del equipo que debe ser contratado para tales efectos. En consecuencia, de las entrevistas también se desprende un llamado de las oficinas y enlaces de terreno a participar activamente en la construcción del próximo CPD con el fin de que el diseño contemple las experiencias y aprendizajes desde quienes han operado en el terreno.

## 4.6 ENFOQUES TRANSVERSALES

**Pregunta 10:** ¿En qué medida durante el diseño e implementación del CPD se aplicaron los enfoques transversales considerando los compromisos internacionales (derechos humanos, género, equidad, inclusión/discapacidad e interculturalidad, AAP/PSEA) para abordar las necesidades de NNA en situación de vulnerabilidad?

Subpreguntas:

10.1 ¿En qué medida se han abordado los enfoques transversales (derechos humanos, igualdad de género, equidad, inclusión interculturalidad, discapacidad, diversidad, innovación, ciclo de vida-ADAP, enfoque humanitario) en el diseño del CPD y sus intervenciones, considerando el principio de no dejar a nadie atrás?

10.2 ¿En qué medida se han abordado los enfoques transversales (derechos humanos, igualdad de género, equidad, inclusión interculturalidad, discapacidad, diversidad, innovación, ciclo de vida-ADAP, enfoque humanitario) en la implementación del CPD y sus intervenciones, considerando el principio de no dejar a nadie atrás?

**Hallazgo General:** El CPD de UNICEF México integra explícitamente enfoques como el de género, derechos humanos y el principio de “no dejar a nadie atrás”, mientras que otros como la inclusión, interculturalidad y nexos humanitario-desarrollo están presentes de manera implícita. Aunque en el diseño se identifica el “enfoque integrado” como aquel que aglutina todos los enfoques transversales, se identifican deficiencias de diseño que limitan su implementación. Aunque en cada programa es posible identificar acciones que han aplicado enfoques transversales, UNICEF México aún se sitúa entre “neutral” y “sensible al género”, con desafíos adicionales para abordar de manera sistemática las causas de la desigualdad, destacando la falta de lineamientos claros, un entendimiento común de estos enfoques y la falta de capacidades para su aplicación.

Inclusión de los enfoques transversales en el diseño del CPD y sus intervenciones, considerando el principio de no dejar a nadie atrás

**Hallazgo 31:** En su diseño, el CPD incorpora expresamente el enfoque de género, el enfoque basado en derechos humanos y el principio de “no dejar a nadie atrás”. Otros enfoques como la inclusión, interculturalidad, discapacidad, innovación, ciclo de vida, nexos humanitario-desarrollo, participación de adolescentes (ADAP, por sus siglas en inglés) y Prevención de la explotación y los abusos sexuales (PSEA, por sus siglas en inglés), se incluyen de manera implícita. El enfoque de rendición de cuentas a poblaciones afectadas (AAP, por sus siglas en inglés) no se menciona. En las notas estratégicas, la integración de los

**enfoques transversales es desigual, puesto que cada programa tiende a enfocarse en el análisis y abordaje en la población que prioriza.**

Durante la fase de la reconstrucción de la TdC se incluyó expresamente el enfoque integrado como un eje transversal, el cual incluye los siguientes enfoques sobre los cuales se analiza su inclusión en el diseño del CPD: derechos humanos, igualdad de género, equidad, inclusión, interculturalidad, discapacidad, diversidad, innovación, ciclo de vida, enfoque humanitario - desarrollo, ADAP, PSEA y AAP. Sin embargo, más allá de su referencia general en la TdC, en la lógica de cambio en cada programa no se explicitan consideraciones puntuales para la aplicación de cada enfoque.

De la revisión documental se desprende que el CPD se diseñó a partir de los hallazgos del SitAn, y priorizó sus intervenciones para abordar las recomendaciones que emanaron de dicho análisis. Es decir, para efectos de la aplicación de los enfoques transversales, dicho documento sirvió de diagnóstico pues determina la situación de las NNA en el país por tipo de vulnerabilidad (discapacidad, NNA indígenas, en situación de pobreza, por sector etario, etc.). A continuación, se describe el abordaje que hace el CPD de cada enfoque del enfoque integrado, encontrando como primer hallazgo que no todos se incluyen en la misma medida, ni en todos los programas.

En su diseño el CPD hace referencia expresa y general a cinco líneas de acción programática clave en género con precisiones en cada una de las prioridades estratégicas. Lo anterior de conformidad con el Plan de Acción para la Igualdad entre los Géneros de UNICEF para 2018-2021 vigente en el momento del diseño del CPD, considerando que en el momento de diseño del CPD no se había llevado a cabo una evaluación de género (*Gender Programmatic Review*), como se identificó en la fase inicial de esta evaluación. Además, en su justificación el CPD reconoce afectaciones desproporcionadas en las niñas, NNA indígenas, NNA migrantes y afectados por emergencias, y NNA que residen en las zonas rurales. Si bien no se hace una referencia expresa al ciclo de vida, el CPD si contempla acciones específicas para distintos momentos del desarrollo de NNA, por ejemplo, el abordaje de la primera infancia bajo el programa de Educación. Asimismo, bajo el programa de Educación se consideran poblaciones prioritarias las NNA con discapacidad, NNA de los hogares más pobres y las madres adolescentes.

Si bien el CPD no hace una mención expresa al nexo desarrollo-humanitario se identifican acciones de atención a emergencias y de desarrollo para apoyar al Gobierno a lograr los cambios deseados mediante el desarrollo y la promoción de políticas y la generación de pruebas y datos para la toma de decisiones e inversiones públicas. La innovación se menciona como un elemento en el cual se fundamentará y garantizará la calidad, eficiencia y eficacia del programa, aunque no se define cómo se implementará, en sus notas estratégicas los programas en términos generales hacen referencia al uso de las tecnologías de información y comunicación. La equidad se establece como un lineamiento por parte de los sistemas de seguimiento y de los diálogos con el gobierno en torno a la asignación de recursos públicos a los programas de protección social en favor de los NNA y sus familias.

El CPD tampoco hace mención expresa de los enfoques ADAP, AAP y PSEA. Sin embargo, en cuanto a los dos primeros hace referencias implícitas. Por ejemplo, el CPD incluye un área programática relacionada con la protección de la niñez contra la explotación y la violencia, que a la luz del análisis de contexto del documento, incluye pero no se limita a la violencia y abuso sexual. Por otra parte, como parte del enfoque ADAP, se establece que en la labor de divulgación pública se considerará la participación de los adolescentes con ánimo de que impulsen las demandas en materia de políticas y fomenten la movilización social y un cambio de conducta que favorezca el ejercicio efectivo de los derechos de las y los niños. Para la rendición de cuentas (AAP), el CPD refiere a las políticas y los procedimientos programáticos y operativos de la organización para la definición de responsabilidades, pero no se refiere a la rendición de cuentas a poblaciones afectadas y beneficiarias.

El CPD menciona expresamente que el principio “que ningún NNA se quede atrás” es la idea central del programa para el país, por lo que se dirigirían los esfuerzos a trabajar a nivel federal para facilitar la máxima repercusión para las NNA de todo el país, en especial en las políticas e inversiones públicas, con el propósito de modificar los indicadores nacionales sobre salud y nutrición, educación, protección y pobreza multidimensional, así como de aumentar su presencia en los estados con peores indicadores de privación infantil (Chihuahua y Guerrero en cuanto a violencia; Baja California y Chiapas en materia de migración; Yucatán con relación a la obesidad y sobrepeso; y el Estado de México en cuanto a las NNA sin escolarizar). No obstante, en términos generales se ha observado que en los análisis de contexto del CPD no se identifica un análisis diferenciado de las necesidades por género u otras características de vulnerabilidad, ni se describe en todos los casos cómo se operacionaliza el enfoque más allá de su mención.

En similar sentido, las notas estratégicas tampoco profundizan en la definición de los enfoques o en cómo se implementarán, aunque dependiendo el programa del que se trata, cada nota estratégica hace mayor referencia a datos y necesidades de la población más vulnerable en la que se enfocaría. Por ejemplo, la nota estrategia de Protección Social hizo mayor referencia a NNA con discapacidad (aunque en la práctica no se priorizó), Salud y Nutrición a primera infancia, Educación a NNA indígenas y Protección a NNA en migrantes. Además, el análisis de evaluabilidad de los indicadores que se llevó a cabo en la fase inicial de esta evaluación permitió constatar que es relativamente baja la integración de los enfoques transversales, limitándose en la mayoría de los casos a la desagregación de datos por sexo y otras características de vulnerabilidad dependiendo de la intervención de la que se trate. Al momento de llevar a cabo esta evaluación, la oficina país no contaba con una unidad especialista en género sino solamente con un grupo de trabajo (*task force*).

A partir de la revisión documental se observó que, aún con las limitaciones, el enfoque basado en derechos humanos y el enfoque de género son los enfoques más visibles en diseño del CPD, ya que se mencionan expresamente y de manera más generalizada en todos los programas, tanto en el CPD como en las notas estratégicas. Además, el enfoque de género es el que cuenta con mayores lineamientos para su aplicación gracias al Plan de Acción de Género, aunado a que la desagregación de datos por sexo en los análisis es la práctica de desagregación más generalizada. Por su parte, el enfoque basado en derechos humanos es el más presente en los análisis que hacen tanto el CPD como sus notas estratégicas, identificando las brechas en la garantía de derechos y promoviendo intervenciones tanto con titulares de derechos como con portadores de obligaciones. Por su parte, el resto de los enfoques se traducen en referencias y acciones concretas en la medida que cada programa prioriza a determinado grupo poblacional.

## Inclusión de los enfoques transversales en la implementación del CPD y sus intervenciones, considerando el principio de no dejar a nadie atrás

**Hallazgo 32:** De todos los enfoques que componen el enfoque integrado, son el basado en derechos humanos y de género los que más se han incorporado en la implementación. Aun así, en el continuum de género UNICEF México se posiciona en un nivel bajo entre “*Gender Neutral*” y “*Gender Sensitive*”. Esto responde, principalmente, tanto a cuestiones de diseño como la falta de lineamientos o definiciones claras para la aplicación de cada uno de los enfoques que integran el enfoque integrado, como a la falta de capacidades del equipo para aplicar los enfoques de manera sistemática en sus actividades e iniciativas.

A partir de la revisión documental se ha observado que existe más evidencia en torno a la aplicación del enfoque de género, frente a los demás. Es decir, como se ha mencionado anteriormente, es el enfoque de género sobre el que existen mayores referencias expresas, lineamientos, prácticas de desagregación de datos y evaluaciones/diagnósticos específicos. Esto, además de ser un hallazgo en sí mismo, implica que el análisis sobre la aplicación del enfoque de género es posible hacerlo con mayor profundidad que los demás que componen el enfoque integrado, pues del resto no se ha producido suficiente evidencia.

Por una parte, la evaluación ha observado los hallazgos preliminares de la Revisión Programática de Género UNICEF- México: Logros y desafíos en la transversalización del enfoque de género del Programa de País (2020-2025)<sup>74</sup>, que no solo hizo valoraciones de género, sino que también identificó aspectos de interseccionalidad. Dicha revisión identificó que:

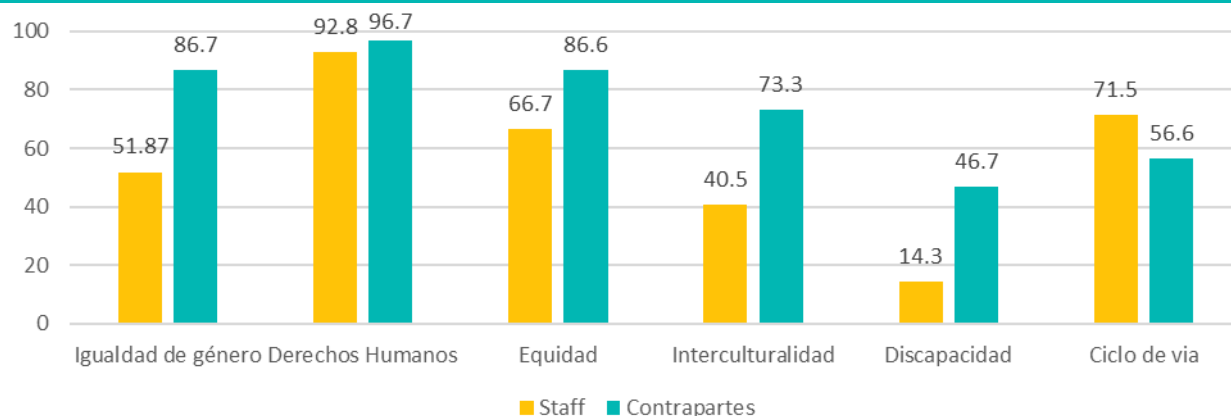
- En el programa de **Nutrición y Salud** se valora positivamente la inclusión de intervenciones con mujeres y adolescentes en movilidad, como el apoyo a la Estrategia nacional Sensible al Género para la prevención de todas las formas de desnutrición durante los primeros 1000 días. También se destaca el fomento de la lactancia materna y crianzas positivas que incluyen campañas de comunicación para el cambio social y de comportamiento. No obstante, se observó que, aunque las intervenciones son sensibles al género, no necesariamente se están abordando las causas de raíz que impiden el acceso de las mujeres los servicios, por lo que se identificó como áreas de oportunidad el realizar estudios detallados y desagregados para entender los comportamientos de género en torno a la nutrición. Como temas que pueden ser abordados se destacó la salud, incluyendo la atención materna, los derechos sexuales y reproductivos y el trabajo comunitario.
- En el programa de **Educación** se valoró positivamente el abordaje de aprendizaje socioemocional en la primera infancia, el fomento de la inclusión y permanencia de niñas en la escuela incluyendo servicios WASH y gestión menstrual, la formación del personal docente en temas de género, el abordaje de la diversidad lingüística y cultural, el fomento de la participación de niñas y adolescentes en Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas y el apoyo a las Escuelas de Fortalecimiento de Liderazgos Adolescentes. Sin embargo, se identificó como desafío a limitada inclusión de niñas y adolescente indígenas, afrodescendientes o con discapacidades, la visión limitada de lo que constituye una brecha de género en temas en donde el trasfondo no es tan evidente (como el abandono escolar), la falta de un enfoque transformador de género en el sistema educativo, la falta de investigación (cualitativa) actualizada con enfoque de género, y la falta de más trabajo comunitario adaptado a los contextos específicos. ADAP ha jugado un papel importante en el output 2.3, ya que la mayoría de las actividades relacionadas con adolescentes se han insertado dentro de este output.
- En el programa de **Protección de NNA** se valoró positivamente la investigación que contribuyó a la identificación de tendencias, patrones y factores de riesgo, la promoción de la institucionalización de programas de prevención de la violencia de género, el trabajo con niñas y adolescentes mujeres en movilidad que incluyó intervenciones WASH y contra la violencia basada en género, y la contribución de UNICEF a la Iniciativa Spotlight. Como desafíos se destacó la necesidad de inclusión de trabajo con niñas y adolescentes mujeres desplazadas internamente, indígenas y con discapacidades. También se observó la oportunidad de reforzar el acceso a los servicios de justicia para las niñas, así como la necesidad de abordar la explotación sexual, matrimonio infantil/uniones tempranas, embarazo adolescente, la violencia armada y su impacto en niñez y adolescencia y la violencia en línea. Asimismo, se destaca la necesidad de trabajar más con enfoque comunitario.
- En el programa de **Protección Social** se valoró positivamente la investigación que ha contribuido a la recolección de datos desglosados por edad y sexo y el fomento de políticas de cuidados en conjunto con CONEVAL. Sin embargo, se identificó como desafío la falta de investigación con enfoque de género y la necesidad de integrar un mayor enfoque hacia las políticas públicas para conseguir una auténtica transformación de género. También se observó a falta de atención a los NNA con discapacidad. Se concluyó que la falta de perspectiva de género en el programa de Protección Social ha sido porque el programa ha tratado de ser lo más universal posible, atendiendo

<sup>74</sup> Versión de Julio 2024.

tanto a niños como niñas, lo que se explica porque el CPD habla de equidad y hace hincapié en los grupos más vulnerables y sólo menciona el aspecto de género en cuanto a la recolección de datos.

Aunado a lo anterior, como se observa a continuación, la percepción del staff de UNICEF y sus contrapartes no dista mucho de los hallazgos de la revisión programática de género y del análisis documental llevado a cabo en esta evaluación. En los tres casos se identifica que los enfoques más integrados son el enfoque basado en derechos humanos y el enfoque de género, seguidos del resto de enfoques como equidad, interculturalidad, ciclo de vida y discapacidad.

**Figura 10. Nivel de integración de enfoques transversales**



Nota: El porcentaje es la suma de personas que consideraron al enfoque “integrado” o “muy integrado”

Fuente: Encuesta con personal de UNICEF y contrapartes 2024

También es preciso observar que la percepción de las contrapartes sobre la implementación de los enfoques transversales es más optimista que la de UNICEF. De las entrevistas ha sido posible constatar que esto responde a que gran número de contrapartes tiene un entendimiento más básico de los enfoques frente al que tiene UNICEF que es más profundo, de manera que en algunos casos las contrapartes consideran que se ha aplicado el enfoque en cuestión si no se discriminó a determinadas poblaciones, o si se les ha incluido en las actividades. Ello también explica que desde las contrapartes se manifieste que han fortalecido sus capacidades en la materia, mientras UNICEF aún considera que la capacitación es una necesidad vigente. Como buena práctica, en cuanto al enfoque de prevención de la explotación y los abusos sexuales, las contrapartes consultadas en entrevistas valoran la capacitación que UNICEF les ha otorgado, considerando en algunos casos que ello les ha obligado a generar o fortalecer sus protocolos en la materia.

En cuanto al enfoque de rendición de cuentas a poblaciones afectadas, la revisión programática de género señaló que existe una falta de uso e implementación de mecanismos de monitoreo y reporte a nivel interno en la promoción de la igualdad de género, lo que dificulta la aplicación efectiva de políticas transformadoras. Al respecto, se observó que esta es un área para mejorar para alinearse con las directrices del Plan de Acción de Género (GAP, por sus siglas en inglés), que destaca la necesidad de conciliar la intención con la aplicación. También se hace mención de que personas externas a UNICEF destacaron la necesidad de exigir a los socios implementadores rendiciones de cuenta en temas de género más allá de haber cumplido con ciertos indicadores.

Finalmente, en cuanto al enfoque de innovación, que se menciona más no se define en el CPD, de las entrevistas se desprende que se han llevado a cabo acciones puntuales, vinculadas al uso de tecnología y soluciones digitales que en algunos casos han enfrentado desafíos relacionados con la falta de conectividad y brecha digital. Destaca también que bajo el Programa de Nutrición se cuenta con una persona especialista en innovación que trabaja en aspectos relacionados a intervenciones educativas en nutrición.

Si bien hay prácticas que UNICEF tiene bien incorporadas (como el lenguaje inclusivo y la comunicación gráfica libre de estereotipos de género), de las entrevistas a personal de UNICEF realizadas en este proceso y de la revisión programática de género es posible identificar algunos elementos que han obstaculizado la integración de los enfoques transversales en la implementación en su modalidad más transformadora: la falta de un entendimiento común y lineamientos de aplicación de los enfoques, que deviene de su inclusión superficial en el CPD y notas estratégicas y en la implementación “espontánea” en los distintos programas cuando las personas responsables detectan una brecha de género; la falta de sistematización de las experiencias; la falta de alianzas con entidades especializadas; la falta de recursos financieros y humanos que permitan llevar las intervenciones a las zonas más lejanas y excluidas; la sobrecarga de trabajo del personal y, en algunos casos, las condiciones de inseguridad de los territorios.

Sin embargo, es la falta de capacidades la causa que subyace a las antes mencionadas. Al respecto, la revisión programática de género concluyó que es necesario reforzar la capacidad interna de UNICEF México en temas de género con el fin de adoptar un enfoque multisectorial, interseccional y transformador, abordando las causas estructurales de las desigualdades de género. Asimismo, dicha evaluación reiteró que “es esencial que todo el personal de UNICEF comprenda lo que implica un enfoque de género transformador y aprenda a aplicarlo de manera sistemática en sus actividades e iniciativas”<sup>75</sup>.

En consecuencia, la revisión programática de género consideró que “se ha identificado áreas clave para que UNICEF México fortalezca su programación sensible al género”. Dicha calificación no dista de la valoración que se ha hecho de los estándares del Plan de Acción de género por parte de la sección de género de la oficina regional de UNICEF LACRO. A continuación, se reproducen dos tablas que ha compartido la oficina de LACRO para fines de esta evaluación, las cuales contienen el puntaje obtenido por UNICEF México en cada estándar, en los últimos dos años. El puntaje promedio otorgado en cuanto a la aplicación del enfoque de género es bajo, de 32% en 2022 y 39% en 2023.

**Tabla 8. Puntaje obtenido por UNICEF México en “Gender Sensitive” y “Gender Neutral” 2022 y 2023**

| Año  | 1)<br>Culture | 2)<br>Staffing | 3)<br>Capacity | 4) Leadership<br>and<br>accountability | 5)<br>Partnerships | 6)Resources | 7)Gender<br>integration in<br>programming | 8)Gender<br>data/M&<br>E | 9)Quality<br>of gender<br>results in<br>CPD | Final<br>score |
|------|---------------|----------------|----------------|----------------------------------------|--------------------|-------------|-------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------------|----------------|
| 2022 | 0.80          | 0.50           | 0.50           | 0.30                                   | 0.30               | 0.00        | 0.70                                      | 0.00                     | 0.30                                        | 32%            |

Fuente: Datos facilitados por la unidad de género de UNICEF LACRO.

| Año  | 1)<br>Culture | 2)<br>Staffing | 3)<br>Capacity | 4) Leadership<br>and<br>accountability | 5)<br>Partnerships | 6)Resources | 7)Gender<br>integration in<br>programming | 8)Gender<br>data/M&<br>E | 9)Quality<br>of gender<br>results in<br>CPD | Final<br>score |
|------|---------------|----------------|----------------|----------------------------------------|--------------------|-------------|-------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------------|----------------|
| 2023 | 0.76          | 0.50           | 0.50           | 0.25                                   | 0.25               | 0.00        | 0.50                                      | 0.54                     | 0.25                                        | 39%            |

Fuente: Datos facilitados por la unidad de género de UNICEF LACRO.

<sup>75</sup> Versión octubre 2024.

## 5 CONCLUSIONES

### Relevancia

**Conclusión 1:** El CPD de UNICEF está altamente alineado con las prioridades y políticas nacionales relacionadas con la niñez, incluyendo la LGDNNA y el Plan Nacional de Desarrollo, lo cual ha facilitado una implementación coordinada con las autoridades, a pesar de los desafíos derivados del cambio en prioridades gubernamentales. Sin embargo, la participación limitada de actores clave, en particular gubernamentales a nivel municipal, organizaciones socias implementadoras, oficinas de terreno y NNA limitó oportunidades para que las intervenciones tuvieran mayor apropiación, pertinencia y adaptación en contextos locales.

**Conclusión 2:** El diseño del CPD se basó en un proceso integral de selección y priorización de intervenciones, que incluyó análisis situacionales, talleres multisectoriales y alineación con prioridades nacionales e internacionales, logrando responder de manera estratégica a brechas y cuellos de botella críticos para garantizar las NNA. Sin embargo, la implementación enfrentó desafíos significativos derivados de cambios en el contexto nacional, como la pandemia de COVID-19 y el cambio en prioridades gubernamentales, que limitaron el abordaje de algunas barreras claves identificadas. A pesar de ello, estos desafíos permitieron la identificación de nuevas brechas y oportunidades para ajustar y reforzar las intervenciones, en áreas prioritarias, destacando la capacidad de UNICEF para adaptarse a contextos dinámicos mientras mantiene su enfoque en la promoción y protección de los derechos de los NNA.

**Conclusión 3:** UNICEF se adaptó eficazmente a cambios externos tales como el COVID-19, aumento en flujos migratorios, cambio en prioridades gubernamentales y a la emergencia humanitaria provocada por el impacto del huracán Otis, ajustando sus intervenciones a modalidades digitales, colaborando con aliados locales y realizando esfuerzos de cabildeo, demostrando así su capacidad de respuesta rápida y resiliencia frente a contextos cambiantes. Por otro lado, si bien demostró una capacidad efectiva para adaptarse a cambios de contexto interno tales como el rápido incremento de fondos, estos avances también presentaron desafíos, lo que subrayó la necesidad de fortalecer la planificación a largo plazo, la retención de personal calificado, y la adaptación de estrategias ante cambios en el financiamiento disponible.

### Coherencia

**Conclusión 4:** Se han identificado algunos ejemplos puntuales de colaboración entre componentes del CPD de UNICEF, sin embargo, la coordinación general ha sido limitada en gran medida a la implementación sectorial aislada, motivada por la necesidad de responder a proyectos específicos y urgencias inmediatas, así como a la falta de recursos humanos especializados y fondos etiquetados que genera que el trabajo de UNICEF carezca de una perspectiva e intervención sistémica, que es necesaria para integrar las prioridades y el trabajo de los diferentes programas con acciones en sinergia y más eficaces. Las diferencias en la dirección de los programas y la sobrecarga de trabajo también influyen en la variabilidad de la coherencia entre outputs, lo que refleja la necesidad de revisar las dinámicas internas para mejorar la coordinación.

**Conclusión 5:** Las estrategias utilizadas para coordinarse con contrapartes son efectivas para la articulación entre intervenciones. Sin embargo, se percibe como área de oportunidad la necesidad de una mayor coordinación con otras agencias de Naciones Unidas, resaltando la necesidad de concretar planes de trabajo y evitar la duplicación de esfuerzos.

### Eficacia

**Conclusión 6:** Los componentes con mayor nivel de avance en sus Outcomes y Outputs son Educación y Protección de NNA. Entre los indicadores de menor avance se encuentran aquellos que miden resultados a nivel país (Outcome) y a los que UNICEF contribuye, pero no cuenta con una atribución directa. Asimismo, a

raíz de la reconstrucción de las TdC se identificaron acciones y resultados logrados por la oficina que no se ven reflejados en la medición de indicadores lo que evidencia una discrepancia entre la narrativa de los resultados logrados y lo que se mide formalmente, lo que genera discrepancias entre lo que se debe medir y la eficacia real de los esfuerzos de UNICEF, si bien existen informes narrativos de avances que si incluyen dichas acciones nuevas o resultados no planificados.

**Conclusión 7:** Con sus intervenciones, UNICEF contribuyó a mitigar las brechas en derechos y cuellos de botella identificados en el SiTan. En Nutrición y Salud, la implementación de la Estrategia de Prevención de malnutrición en los primeros 1000 días y campañas de cambio social alcanzaron a más de 18 millones de personas, además de la mejora de entornos alimentarios en escuelas. En Educación, se destacaron avances en la mejora de la calidad y cobertura de la educación inicial, y del aprendizaje socioemocional en preescolar; la ampliación del acceso para la niñez migrante, la educación bilingüe en comunidades indígenas y la creación de entornos escolares más seguros y resilientes, incluyendo mejoras en agua, saneamiento e higiene en contextos de emergencia. Las intervenciones de UNICEF en recuperación de aprendizajes y en habilidades socioemocionales en contextos vulnerables tras la pandemia fueron también logros importantes. El programa de Protección de NNA contribuyó al fortalecimiento del Sistema de Protección de NNA, la adopción de modalidades de cuidados alternativos y el fortalecimiento de instituciones para la identificación y atención de casos de NNA víctimas de violencia, mientras que en Protección Social, UNICEF apoyó la implementación del programa "Mi Beca para Empezar" y colaboró con el gobierno para ampliar los servicios de cuidado infantil. Estos esfuerzos reflejan la capacidad de UNICEF para coordinarse con gobiernos y otros actores, mejorando las condiciones de vida y derechos de NNA en diversos contextos vulnerables.

**Conclusión 8:** Entre los principales factores que obstaculizaron el logro de los resultados se encuentran la rotación de personal gubernamental, la falta de asignación presupuestaria para continuar o escalar intervenciones dirigidas a NNA, y la ausencia de una estrategia de incidencia institucional integral y coordinada. Sin una estrategia más integral y recursos sostenibles, los avances logrados por UNICEF en colaboración con sus contrapartes podrían verse limitados, afectando también el impacto y la escala de las intervenciones necesarias para lograr cambios duraderos

**Conclusión 9:** Para la integración del nexo entre acción humanitaria y desarrollo en las intervenciones, UNICEF ha utilizado estrategias como el fortalecimiento de capacidades técnicas en instituciones de gobierno, formación de alianzas con actores locales e incidencia en la adopción de normativa. No obstante, su aplicación ha sido parcial debido a la falta de definición y apropiación generalizada del concepto. Es necesario contar con un mejor entendimiento conceptual y empírico del nexo humanitario-desarrollo desde el diseño que incida en la estrategia de coordinación y la sostenibilidad de las intervenciones de respuesta a emergencias mejorando sus capacidades de impacto a largo plazo.

**Conclusión 10:** Dado el fuerte foco que ha tenido la oficina en la población en situación de migración debido a la crisis migratoria y al financiamiento recibido para atenderla, sus acciones han sido medianamente efectivas para destinar recursos y abordar las necesidades de otros grupos vulnerables. El CPD identificó y priorizó a NNA en otras situaciones de vulnerabilidad y, en consecuencia, se hicieron adaptaciones a las intervenciones de migración para ampliar su cobertura, logrando alcanzar a otros grupos (ej. NNA desplazados, en contextos de emergencia, etc.). Sin embargo, la limitada flexibilidad de convenios y donantes, así como la falta de lineamientos para la aplicación de enfoques transversales han ocasionado que la cobertura sea limitada y no todos los grupos identificados hayan sido igualmente beneficiados.

## Eficiencia

**Conclusión 11:** La intersectorialidad y el fortalecimiento de capacidades han sido estrategias clave para el logro de resultados en las intervenciones de UNICEF, con mesas de coordinación que han permitido evitar

duplicaciones y generar sinergias, aunque con limitaciones en recursos humanos y financieros para su continuidad. El fortalecimiento de capacidades, particularmente en contrapartes gubernamentales, ha sido una herramienta eficaz, aunque se percibe la necesidad de un enfoque más integral que asegure la sostenibilidad institucional de los programas. A pesar de los esfuerzos en asistencia técnica, abogacía y generación de evidencia, persisten retos como la falta de una estrategia clara y unificada, especialmente en la movilización de recursos y la institucionalización de políticas públicas. La seguridad y los recursos limitados siguen siendo cuellos de botella que afectan la sostenibilidad, particularmente en contextos de alta vulnerabilidad.

**Conclusión 12:** La operación subnacional de UNICEF México ha sido clave para avanzar en áreas de alta privación infantil, facilitando la adaptación de políticas y la implementación de programas en terreno, aunque enfrenta limitaciones geográficas y de alcance, como la falta de presencia en estados clave como Oaxaca, por la falta de criterios homogéneos para la apertura de oficinas y enlaces de terreno. Si bien las oficinas y enlaces han mejorado la coordinación local y la provisión de servicios, la falta de una definición clara sobre sus objetivos y mandatos ha generado desafíos internos que afectan la coherencia de las intervenciones. Además, problemas estructurales, como la rotación de personal gubernamental, escasez de recursos y la inseguridad en ciertas regiones, limitan la sostenibilidad y escalabilidad de las acciones. A pesar de estos retos, la presencia en terreno es efectiva por su impacto positivo en la coordinación y relevancia local.

**Conclusión 13:** UNICEF México ha mostrado una alta capacidad técnica y administrativa para implementar intervenciones y alcanzar resultados, apoyada por un sólido equipo técnico tanto en la sede como en oficinas de terreno. Además, su modelo de acompañamiento y fortalecimiento de capacidades ha beneficiado a las organizaciones socias implementadoras, mejorando su gestión y efectividad. Sin embargo, persisten desafíos como la falta de personal suficiente y recursos financieros sostenibles, sobre todo en intervenciones dependientes de fondos de corto plazo, como los provenientes de BPRM, lo que afecta la continuidad y calidad de las acciones. A pesar del incremento del presupuesto en los últimos años, la ejecución eficiente sigue siendo un reto, especialmente debido a la lentitud en los procesos de contratación y la corta duración de algunos proyectos.

**Conclusión 14:** UNICEF y sus contrapartes muestran solidez técnica para la implementación de intervenciones, pero enfrentan limitaciones relacionadas con recursos humanos y procesos administrativos. En cuanto a recursos humanos, para acelerar las contrataciones de personal calificado, se utilizan prácticas como la contratación de UNVs para puestos que no son de dicha naturaleza, generando problemas de estabilidad laboral y rotación del personal. La falta de definición de la jerarquía de las oficinas de terreno dentro de la estructura organizacional dificulta la autonomía en terreno, afectando la toma de decisiones y, aunado al poco personal, genera sobrecargas de trabajo. Por otro lado, la lentitud de los procesos administrativos responde a que no son suficientemente flexibles para adaptarse a las exigencias del contexto y a los procesos de implementación. Lo anterior compromete la eficiencia operativa y, en algunos casos, la calidad de las intervenciones.

## Sostenibilidad

**Conclusión 15:** Las probabilidades de sostenibilidad de las intervenciones, aún en ausencia de UNICEF, son moderadas. UNICEF implementa valiosas y reconocidas acciones para remover los obstáculos de continuidad y escalabilidad, sin embargo, se hace sin lineamientos que emanen del CPD y dependiendo de las definiciones de cada programa. La sostenibilidad de las intervenciones del CPD depende, entre otros factores, de que las intervenciones humanitarias contemplen no solo dar respuesta a las necesidades inmediatas de la emergencia, sino también fortalecer las capacidades de las instituciones públicas encargadas de dar respuesta y atención. La implementación de acciones de sostenibilidad sin responder a

una estrategia común entre programas dificulta encaminar esfuerzos conjuntos y en alianza con actores estratégicos para incidir de manera efectiva en la asignación de presupuesto público por parte de portadores de obligaciones para la continuidad y escalabilidad de las intervenciones y sus buenas prácticas. En ese contexto, permanecen desafíos de sostenibilidad ligados a la falta de apropiación y de asignación presupuestaria oficial.

**Conclusión 16:** En esta evaluación hubo un consenso general sobre la necesidad de que priorizar desde la fase de diseño las estrategias dirigidas a fortalecer profesionalizar y promover el reconocimiento y apropiación de los sistemas e instancias de protección de los derechos y provisión de servicios a NNA, sea una modalidad de intervención en el futuro. La sostenibilidad de las intervenciones del CPD depende, entre otros factores, de contar desde un inicio con un modelo de presencia territorial que considere la capacidad institucional y las limitaciones de financiamiento, a fin de tener una presencia territorial más consistente, con mayor capacidad operativa y de adaptación en el tiempo. La implementación de enfoques transversales y abordaje de problemáticas emergentes o característicos del contexto como el cambio climático, la violencia armada y la pobreza infantil persisten como necesidad.

## Enfoques transversales

**Conclusión 17:** La aplicación de enfoques transversales (enfoque de género, basado en derechos humanos, no dejar a nadie atrás, inclusión, interculturalidad, discapacidad, innovación, ciclo de vida, nexo humanitario-desarrollo, participación de adolescentes, prevención de la explotación y los abusos sexuales y rendición de cuentas a poblaciones afectadas) es desigual y baja en todos los casos. Esto se debe en gran parte a que el CPD no menciona expresamente todos los enfoques que componen el enfoque integrado y no genera lineamientos claros para su implementación. En la práctica, aunque son el enfoque basado en derechos humanos y el de género los que se considera que tienen mayor aplicación, éste último fue evaluado mediante una GPR con un nivel bajo de aplicación (entre *gender neutral* y *gender sensitive*) en la escala *continuum* de género. En todos los casos, la implementación de los enfoques transversales se realiza cuando se detecta una brecha durante la ejecución y cuando determinadas actividades en su diseño y presupuesto van dirigidas a determinado grupo en situación de vulnerabilidad. El desafío mayor, aunado a la falta de guías de aplicación y capacidades del equipo de UNICEF, es la falta de investigación, identificación y abordaje de las causas que subyacen a la desigualdad de manera sistemática en todas las acciones<sup>76</sup>.

## 6 LECCIONES APRENDIDAS

**1. Involucrar a actores locales clave en el diseño del CPD es una estrategia necesaria para garantizar un CPD basado en las necesidades, incluyendo el sentido de pertenencia y apropiación:** Involucrar a las autoridades y a la sociedad civil desde la etapa inicial del diseño de las intervenciones, y no simplemente validarlas una vez que ya se han diseñado, asegura que las intervenciones respondan a las necesidades y expectativas de los actores locales, y fortalece la colaboración y el sentido de propiedad sobre las acciones implementadas lo que también favorece su motivación en la colaboración, así como la continuidad y replicabilidad de las intervenciones por dichos actores.

**2. La falta de definición de mecanismos para la implementación conjunta y sinergia en el diseño del CPD y las notas estratégicas resultada en la creación de "islas" temáticas que tienden a funcionar de manera aislada, limitando la coherencia y efectividad de las intervenciones implementadas.** Esta fragmentación dificulta la priorización y la coordinación entre diferentes outputs y componentes/outcomes, lo que a su vez

<sup>76</sup> Por ejemplo, la Revisión Programática de Género (octubre 2024) advirtió que “A pesar de la mejora en la recolección de datos desglosados por edad y sexo, la revisión documental y las entrevistas apunta[n] a que cuando el foco de la investigación no es un tema de género per se, el enfoque de género se diluye considerablemente”.

impide un enfoque integral para abordar las brechas de manera efectiva. Por el contrario, una visión compartida que conecte las diversas iniciativas favorece una respuesta más cohesiva y alineada sistemáticamente, sin duplicaciones y dirigidas a objetivos comunes.

**3. Los indicadores CSI deben acompañarse de indicadores adicionales que permitan reflejar la totalidad del trabajo de UNICEF México:** El reporte y monitoreo exclusivo de indicadores CSI a nivel Output puede llevar a una visión limitada del desempeño y los resultados, ya que tiende a invisibilizar aspectos relevantes que no se ajustan a esos parámetros predefinidos. Este enfoque puede omitir logros significativos, como el impacto cualitativo de una intervención y necesidades de las comunidades involucradas, que no siempre se reflejan en cifras o métricas cuantitativas. Al centrarse únicamente en indicadores globales estandarizados, se corre el riesgo de ignorar la complejidad de la realidad local con una comprensión incompleta del verdadero valor y efecto de las iniciativas implementadas.

**4. La sobre financiación destinada a la población migrante significa que otros grupos vulnerables que son priorizados por el CPD podrían no ser atendidos:** Las adaptaciones que se hacen a las intervenciones de migración para ampliar su alcance a otros grupos en situación de vulnerabilidad encuentran límites con los donantes y convenios. Aunque es posible dirigir las acciones al fortalecimiento de sistemas o políticas que prestan atención y servicios a todas las NNA independientemente de su situación migratoria, las intervenciones difícilmente podrán abordar las brechas de desigualdad que enfrentan de manera diferenciada NNA en otras situaciones de vulnerabilidad en tanto los fondos estén etiquetados a migración.

**5. La apertura de oficinas y enlaces de terreno sin un modelo de operación claramente definido y sin planes estratégicos bien establecidos puede generar varios desafíos en términos de relevancia, coherencia, eficacia y eficiencia de las intervenciones del CPD:** La falta de definición sobre su la apertura, objetivos, composición, mandato, autonomía y jerarquía institucional de las oficinas y enlaces de terreno provoca confusiones sobre el carácter estratégico de su localización, sobre la forma de integrar en el CPD y sus intervenciones las prioridades locales, sobre la operación y canales de comunicación que inciden en la falta de sinergia interna y fluidez administrativa, así como en la implementación desigual de intervenciones humanitarias y de desarrollo.

**6. Ante la falta de definición en el CPD sobre el concepto del nexo humanitario-desarrollo y lineamientos para su aplicación se tiende a generar interpretaciones y modalidades de implementación diversa o incluso contradictoria:** Esta ambigüedad dificulta la coordinación y definiciones estratégicas institucionales con el riesgo de que se impulsen o prioricen agendas propias, lo que resulta en un uso ineficiente de recursos y en la fragmentación de esfuerzos. Por el contrario, una visión integrada puede favorecer la coherencia, eficacia y sostenibilidad de las intervenciones y sus resultados.

**7. La extrema rigurosidad y complejidad de los procesos administrativos tiene afectaciones en la eficacia y eficiencia de las intervenciones:** Aunque la rigurosidad de los procesos administrativos es necesaria para la transparencia y rendición de cuentas de la agencia, si los requerimientos para las contrataciones, desembolsos y aprobación de productos no son proporcionales con las exigencias del contexto se incurre en retrasos significativos en la implementación de las actividades. Además, genera sobrecarga de trabajo en del personal técnico que tiene que desempeñar una doble función (técnica y administrativa) con el riesgo de provocar desgaste emocional y profesional que puede incidir en la calidad de las intervenciones.

**8. La financiación a corto plazo y la fuerte dependencia de un donante particular ponen en peligro la planificación a largo plazo y generan tensiones y presiones importantes con el personal:** Esta situación limita la capacidad de desarrollar estrategias sostenibles y provoca que el personal se siente presionado por la incertidumbre sobre la recepción los fondos y la necesidad de cumplir con las metas en poco tiempo.

Asimismo, se pone en riesgo sostener el crecimiento de la estructura institucional, si no se acompaña de la suficiente diversificación y movilización de fondos.

**9. La falta de incidencia en el Congreso y tomadores(as) de decisiones de alto nivel (SHCP) sobre la asignación presupuestaria limita la eficacia y sostenibilidad de los resultados de las intervenciones:**

Aunque UNICEF implementa intervenciones que atraviesan un proceso de maduración para su incidencia (1. generación de conocimiento, 2. colocación del tema en la agenda pública, 3. acercamientos y alianzas, 4. identificación de obstáculos y posibles soluciones, 5. instrumentación de las soluciones (protocolos, manuales, etc.), 6. piloto y generación de evidencia y 7. abogacía para su adopción), se ha evidenciado que ésta es insuficiente si se limita a las instituciones que proveen la atención y servicios y no incluye a aquellas que deciden la asignación presupuestaria para que, tras su adopción, pueda ser efectivamente implementada.

**10. La aplicación del enfoque integrado en su dimensión más transformadora requiere de una conceptualización y apropiación, así como diagnósticos previos y recursos suficientes.** Si el enfoque integrado y los enfoques que le componen no se incluye en el CPD ni se generan lineamientos claros para su implementación, su integración por parte de los programas resulta diversa y no homogénea. En el mismo sentido, si no se acompaña de diagnósticos sobre las brechas de desigualdad que enfrentan las NNA más vulnerables, se tiende a generar intervenciones que benefician a NNA en general sin reparar en las necesidades diferenciadas y causas que subyacen a la desigualdad. A su vez, los fondos etiquetados para un grupo en particular de NNA en situación de vulnerabilidad, tiende a excluir a los demás.

## 7 RECOMENDACIONES

A continuación, se describen las 12 recomendaciones generadas a partir de los hallazgos encontrados en esta evaluación. Es importante considerar que estas recomendaciones recogen la retroalimentación y comentarios del personal de UNICEF México, obtenidas a través de un taller de validación de estas realizado el día 15 de noviembre del 2024, y de una presentación realizada al Grupo de Referencia, el día 21 de noviembre de 2024.

**Recomendación 1: Fortalecer la participación de los titulares de derechos, organizaciones socias implementadoras y oficinas y enlaces de terreno en el diseño del CPD para promover una mayor relevancia estratégica.**

**Criterio de Evaluación Relacionado:** Relevancia

1. Durante la fase de diseño, organizar talleres colaborativos con organizaciones socias implementadoras, titulares de derechos y oficinas y enlaces de terreno para cocrear los objetivos del CPD, permitiendo la identificación conjunta de necesidades locales y prioridades. Considerar también la participación de sector privado empresarial y potenciales donantes. Estos talleres deben fomentar un diálogo abierto y crear un espacio para que los actores clave aporten perspectivas locales y se comprometan desde el inicio del proceso.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño del CPD durante 2025)

**Responsables:** Representante Adjunta de programas, PM&E, Jefas de Programas; Jefaturas de oficinas y enlaces de terreno

2. Incorporar consultas a titulares de derechos (NNA y PMC) a través de métodos participativos, tales como grupos focales y entrevistas semiestructuradas. Para esto, colaborar con socios implementadores locales,

academia y otros actores locales, aprovechando su conocimiento y relación con la población objetivo, y asegurando la representatividad de las comunidades más vulnerables. Estas consultas deben considerar aspectos clave como género, diversidad étnica y grupos en mayor situación de vulnerabilidad y exclusión para garantizar un enfoque inclusivo. De ser necesario, retomar los hallazgos de ejercicios de consulta a NNA que han llevado a cabo otros actores como el Instituto Nacional Electoral (INE), el SNDIF y SIPINNA.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño del CPD)

**Responsables:** Representante Adjunta de programas, Jefas de Programas; PM&E, Jefaturas de oficinas y enlaces de terreno

3. Definir y documentar mecanismos claros de retroalimentación para las personas participantes en las consultas y talleres, garantizando que sus aportes se reflejen en la planificación del CPD. Esto puede incluir reportes de seguimiento y espacios de validación donde se compartan los resultados preliminares de las propuestas diseñadas.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Mediano Plazo (3 a 6 meses)

**Responsables:** Representante Adjunta de programas, Jefas de Programas; PM&E, Jefaturas de oficinas y enlaces de terreno

**Recomendación 2:** Priorizar en el próximo CPD 2026-2031 la contribución al fortalecimiento de sistemas, políticas o estrategias nacionales de atención y provisión de servicios a NNA que aborden las interrelaciones entre diferentes sectores.

**Criterios de Evaluación Relacionados:** Coherencia y Sostenibilidad

Acciones sugeridas:

1. A partir de los aprendizajes programáticos y las lecciones aprendidas, identificar aquellos sistemas, enfoques o políticas nacionales en los que recae la atención, protección y provisión de servicios de NNA (por ejemplo, el Sistema de Protección de NNA, Sistema Nacional de Cuidados, Sistema Nacional para prevenir la violencia, etc.), para priorizar su fortalecimiento con intervenciones de desarrollo. De ser posible, considerar la identificación de sistemas subnacionales (estatales, municipales) concurrentes con sistemas nacionales a partir de los cuales se puedan desarrollar sinergias en los tres órdenes de gobierno.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño del CPD)

**Responsables:** Representante Adjunta de programas Jefas de Programas; Responsables de cada output programático, jefaturas de oficinas y enlaces de terreno

2. Durante el diseño del CPD y estructuración operativa y de resultados de este, procurar que las intervenciones/ componentes comunes a distintos *outcomes* no se alojen en un solo output, como sucedió con WASH en el componente de Educación.

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño del CPD)

**Responsables:** Representante Adjunta de programas Jefas de Programas; Responsables de cada output programático, PM&E, y puntos focales transversales de Género, ADAP, WASH, etc.

**Recomendación 3: Fortalecer y consolidar la modalidad de trabajo a nivel sub- nacional a través de las oficinas y enlaces de terreno y priorización de territorios estratégicos hasta ahora no cubiertos.**

**Criterios de Evaluación Relacionados:** Eficiencia y Sostenibilidad

Acciones sugeridas:

1. Llevar a cabo un proceso participativo de reflexión institucional, que incluya a la sede y oficinas y enlaces de terreno, para recoger o sistematizar su experiencia, así como las preocupaciones sobre su relevancia, coherencia, eficacia y eficiencia.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño del CPD)

**Responsables:** Representante Adjunta de programas, Equipo de PM&E de UNICEF CMT

2. Con base en los aprendizajes, definir el modelo de operación de las oficinas y enlaces de terreno que incluya, por lo menos: los criterios para su apertura, sus objetivos, su mandato, su nivel de autonomía, su jerarquía o posición dentro de la estructura organizacional, los canales de comunicación y roles de toma de decisiones, su composición o estructura básica, protocolos de seguridad y su financiamiento mínimo para operar.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Mediano plazo (3 a 6 meses)

**Responsables:** Representante Adjunta de Programas, Jefe de Field Operations; Jefaturas de oficinas y enlaces de terreno

3. Establecer criterios para la definición de territorios priorizados, basados en diagnósticos y en los objetivos del trabajo subnacional, y alineados con las definiciones que se hagan del modelo de operación de las oficinas y enlaces de terreno y de la definición e implementación del nexo humanitario-desarrollo. Asimismo, establecer criterios para definir la priorización de actividades a nivel subnacional y central, particularmente cuando existe concurrencia.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Mediano plazo (3 a 6 meses)

**Responsables:** SMT y PMT

**Recomendación 4: Fortalecer la coherencia interna de UNICEF México durante el diseño, implementación y monitoreo de las intervenciones.**

**Criterio de Evaluación Relacionado:** Coherencia

Acciones sugeridas:

1. Durante la fase de diseño de las notas estratégicas, identificar las temáticas, sistemas o políticas que son transversales a los programas y definir las áreas de intersección y en las que tendrá lugar la colaboración continua y sistemática entre los programas.

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Jefas de Programas; Equipo de PM&E de UNICEF

2. Para la implementación, definir las estrategias, acciones o intervenciones conjuntas, así como los mecanismos de comunicación y coordinación, incluyendo la definición de los roles y responsabilidades. Para ello, puede considerarse la definición de un task force.

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Representante Adjunta de Programas, Jefas de Programas; Equipo de PM&E de UNICEF

3. Para dichas estrategias o intervenciones conjuntas, identificar aquellos indicadores del marco del marco de monitoreo cuya información se pueda levantar conjuntamente y que demuestren las transversalidades y complementariedades.

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Jefas de Programas; Equipo de PM&E de UNICEF

4. Para evitar la fragmentación y fortalecer la coherencia interna de los programas, considerar la inclusión en cada programa de una persona especialista de gestión de información (como tienen actualmente los componentes de Nutrición y Protección de NNA) que opere como bisagra entre los diferentes outputs de un programa. Esta persona no solo proporciona asistencia técnica a contrapartes gubernamentales para la gestión de datos e información de NNA, sino que también es responsable de centralizar la información, y gestionar los indicadores y tareas de monitoreo de todos los outputs del programa. Lo anterior a fin de facilitar la identificación de puntos de intersección entre outputs la comunicación entre los equipos, y la optimización de los flujos de trabajo. Esta persona sería también el punto focal entre el programa y el área de Monitoreo y Evaluación.

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** SMT y CMT

**Recomendación 5: Fortalecer la coherencia externa de UNICEF durante el diseño, implementación y monitoreo de las intervenciones.**

**Criterio de Evaluación Relacionado:** Coherencia

Acciones sugeridas:

1. En la fase del diseño del CPD y notas estratégicas, bajo el enfoque *One UN*, considerar invitar a otras Agencias de Naciones Unidas con potencial de ser actores estratégicos en los componentes priorizados para identificar oportunidades de sinergia y establecer planes de trabajo, convenios o proyectos inter agenciales a nivel nacional y/o local.

**Prioridad:** Baja

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño del CPD)

**Responsables:** SMT y CMT

**Recomendación 6: Mejorar el sistema de indicadores para ampliar la visibilidad sobre aspectos actualmente no capturados por el sistema de monitoreo y para asegurar su evaluabilidad con respecto a los resultados alcanzados.**

**Criterio de Evaluación Relacionado: Eficacia**

## Acciones sugeridas:

1. Revalidar en el *midterm review* con el equipo (incluyendo hasta donde sea oportuno a las oficinas de terreno) los indicadores adicionales a los CSI, con el fin de mantener aquellos que permitan visibilizar los alcances esperados y garantizar que reflejen de manera precisa los objetivos y los contextos de cada programa. También revisar en el *midterm review* los supuestos que dan cuenta de los cambios en la cadena de resultados.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño del CPD)

**Responsables:** Jefas de Programas; Equipo de PM&E de UNICEF

2. Incluir en la revisión anterior un análisis de la pertinencia de cada indicador para medir el resultado logrado.

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño del CPD)

**Responsables:** Equipo de PM&E de UNICEF

3. Considerar la realización de un análisis del nuevo CPD para garantizar su evaluabilidad

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Corto Plazo (al terminar el diseño del CPD)

**Responsables:** Equipo de PM&E de UNICEF

**Recomendación 7: Consolidar el nexo humanitario-desarrollo para una implementación homogénea, eficaz y sostenible.**

**Criterios de Evaluación Relacionados: Eficacia y Sostenibilidad**

## Acciones sugeridas:

1. En el marco de diseño del CPD y bajo un enfoque participativo, conceptualizar y definir guías para la implementación del nexo humanitario-desarrollo. Lo anterior, a partir de los lineamientos globales y regionales (LACRO) pero considerando el contexto país y capacidad de UNICEF México. Dicha conceptualización debe incluir un fuerte componente de desarrollo de capacidades, preparación y resiliencia.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** SMT y CMT

2. Identificar aquellas áreas o intervenciones humanitarias con oportunidad para aplicar un enfoque de desarrollo. Por ejemplo, aprovechar los contextos de emergencia y asistencia humanitaria para no solo proveer acompañamiento durante la emergencia, e incluir procesos post-emergencia de capacitación por parte de UNICEF u organizaciones socias y asistencia técnica a las organizaciones gubernamentales correspondientes a partir de la recuperación de aprendizajes. En el mismo sentido, se pueden aprovechar las intervenciones de salud mental y atención psicosocial para aplicar un enfoque de desarrollo, que más allá de la atención directa de UNICEF y organizaciones socias implementadoras, busque el desarrollo de

normativa y fortalecimiento institucional para que sean eventualmente las instituciones públicas quienes las asuman en el marco de sus competencias.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Equipo de PM&E de UNICEF, jefe de Field Operations, Punto Focal de emergencias, Jefas de Programas

**Recomendación 8: Potenciar las estrategias de recaudación de fondos a nivel nacional priorizando los fondos no etiquetados, la diversificación de fuentes de financiamiento y las contribuciones a más largo plazo.**

Acciones sugeridas:

1. Como parte de una estrategia de movilización y diversificación de recursos financieros, elaborar un documento que presente el “caso de negocio” para promover el apoyo integral a la implementación del CPD. Dicha estrategia debe contemplar la recaudación de fondos para intervenciones programáticas de alcance nacional como para aquellas de alcance local.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031) **Responsables:** Chief of PFP y Representante Adjunta de Programas y Representante Adjunta de Operaciones

2. Identificar entre los donantes aquéllos que podrían estar interesados en cambiar a una modalidad de apoyo global, es decir apoyar integralmente a la implementación del nuevo CPD en sus diversas áreas de programas, y realizar acciones de abogacía con ellos para cambiar a este tipo de colaboración.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Chief of PFP y Representante Adjunta de Programas y Representante Adjunta de Operaciones

**Recomendación 9: Preparar una estrategia para abordar la situación de recursos humanos de la oficina ante dos posibles escenarios en el CPD 2026-2031: la continuación de las contribuciones del BPRM con el nivel alcanzado en 2024 o el cese o reducción considerable de este apoyo.**

**Criterios de Evaluación Relacionados:** Eficacia y Eficiencia

Acciones sugeridas:

1. Realizar una revisión de la situación de recursos humanos de la oficina, que permita identificar el número de personal necesario para el adecuado funcionamiento de esta en el marco de los objetivos y resultados esperados del CPD 2026-2031. Como parte de este ejercicio habrá que estimar el costo de este personal, posibles fuentes y brechas de financiamiento.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño de CPD) – CPMP y PBR 2025

**Responsables:** Representante, Representación Adjunta de Programas y de Operaciones; Área de People and Culture

2. Elaborar una estrategia de salida para aquellas intervenciones que actualmente están siendo financiadas a través de fondos BPRM y que podrían ser asumidas por las contrapartes gubernamentales relevantes. Estimar el número de personal que permanecería en la oficina y el costo de mantener estos contratos.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño de CPD)

**Responsables:** SMT

3. Con base a los resultados de las valoraciones anteriores elaborar e implementar un plan de reestructuración de personal, según corresponda.

**Prioridad:** Media/Alta

**Plazo:** Largo Plazo (Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031

**Responsables:** SMT

4. En la reestructuración que tenga lugar, limitar el uso de la figura de UNVs a aquellas posiciones que coincidan con la naturaleza, temporalidad, perfil y retribución económica de dicha modalidad de contratación.

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Largo Plazo (Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Jefaturas nacionales de componente, Responsables de cada output programático

**Recomendación 10: Llevar a cabo una revisión y reingeniería de los procesos administrativos para identificar aquellos que podrían ser flexibilizados.**

**Criterio de Evaluación Relacionado:** Eficiencia

Acciones sugeridas:

1. Realizar un diagnóstico de aquellos procesos administrativos que tanto los socios implementadores como el personal de UNICEF identifican como cuellos de botella, tanto en situaciones normales como en situaciones de emergencia.

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Representante Adjunta de Operaciones

2. Con base a los resultados anteriores, y considerando los requerimientos y buenas prácticas globales y regionales de la organización, revisar y adaptar los procesos administrativos que más problemas causan a la eficacia y eficiencia de las intervenciones con miras a flexibilizarlos y, cuando sea posible, descentralizarlos a las oficinas de terreno. Las adaptaciones deben contemplar estándares claros de aplicación. Esto puede llevarse a cabo con el apoyo de una consultoría especializada.

**Prioridad:** Bajo

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Representante Adjunta de Operaciones 3. Tras la adopción de los cambios instrumentalizar los procesos (manuales, guías) y socializarlos oportunamente con los actores involucrados.

**Prioridad:** Bajo

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Representante Adjunta de Operaciones

**Recomendación 11: Incluir en el diseño del CPD un enfoque o plan de sostenibilidad y escalabilidad a ser integrado en toda intervención.**

**Criterio de Evaluación Relacionado:** Sostenibilidad

Acciones sugeridas:

1. Incluir en el diseño del CPD y documentos adjuntos lineamientos generales para integrar una perspectiva de sostenibilidad y escalabilidad de las intervenciones, como parte esencial de la gestión del programa y sin limitarse a la recaudación de fondos del sector privado.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño de CPD)

**Responsables:** Jefas de Programas y PM&E

2. A partir de experiencias anteriores, los aprendizajes y buenas prácticas, generar una estrategia de incidencia coordinada para todos los programas, que defina previamente líneas y actores prioritarios. Dicha estrategia debiera priorizar los esfuerzos de incidencia en alianza con otros actores y la incidencia basada en evidencia para la con tomadoras(es) de decisiones para la asignación presupuestaria gubernamental. Por ejemplo, con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública del Congreso a nivel federal y respectivas comisiones de planeación y gasto de Congresos locales, en conjunto con el sector correspondiente (salud, educación, etc.)

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Jefaturas nacionales de componente

3. En la medida de lo posible, durante los procesos de negociación con las instituciones públicas, acordar un plan de sostenibilidad que defina el proceso para la transición hacia un esquema en el que UNICEF cada vez aporta menor financiamiento para ser asumido por la entidad.

**Prioridad:** Media

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031)

**Responsables:** Jefaturas nacionales de componente

**Recomendación 12: Fortalecer la integración de los enfoques transversales<sup>77</sup> en el diseño, implementación y monitoreo del CPD y las intervenciones.**

**Criterios de Evaluación Relacionados:** Eficacia, Sostenibilidad y Enfoques Transversales

1. Llevar a cabo un espacio de reflexión institucional para, con base en la experiencia de la TdC reconstruida y diseño de las nuevas TdC, definir robustamente el concepto de “enfoque integrado”, y de los enfoques que lo integran.

---

<sup>77</sup> Los enfoques transversales son aquellos que incluye el llamado “enfoque integrado”: Derechos humanos, Género, Equidad, Inclusión, Interculturalidad, Enfoque humanitario, Diversidad, Innovación, Ciclo de vida, Desarrollo y participación de la adolescencia (ADAP por sus siglas en inglés), Prevención de la explotación y los abusos sexuales (PSEA, por sus siglas en inglés), y rendición de cuentas a poblaciones afectadas (AAP, por sus siglas en inglés).

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño de CPD)

**Responsables:** Representación Adjunta de Programas y puntos focales o responsables de los enfoques/áreas transversales (ej. ADAP, Género, SBC, etc.).

2. Generar alianzas con actores que tengan mayor especialidad en los enfoques transversales menos abordados por UNICEF (ya sea de OSC u otras agencias de Naciones Unidas) e involucrarlos en los procesos de diseño o validación e implementación de las intervenciones. La generación de alianzas debe priorizar el liderazgo inter agencial con acuerdos concretos.

**Prioridad:** Media/Alta

**Plazo:** Largo Plazo (Implementación CPD 2026-2031) **Responsables:** Jefaturas nacionales de componente y puntos focales o responsables de los enfoques/áreas transversales (ej. ADAP, Género, SBC, etc.).

3. Elaborar lineamientos institucionales para la implementación del enfoque integrado en las intervenciones. Los lineamientos, basados en la experiencia de UNICEF México y estándares de UNICEF adoptados a nivel regional y global, deben incluir, por lo menos, los siguientes aspectos: objetivos, marco conceptual, principios rectores, metodología, mecanismos de participación, monitoreo y evaluación a partir de datos desagregados e indicadores que visibilicen las contribuciones transversales, asignación de recursos, alianzas estratégicas y espacios de coordinación, fortalecimiento de capacidades internas para su abordaje, estrategias de comunicación y rendición de cuentas y responsabilidades. Los lineamientos del enfoque integrado deberán incluirse o referirse como parte integral del próximo CPD.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño de CPD)

**Responsables:** Representación Adjunta de Programas y puntos focales o responsables de los enfoques/áreas transversales (ej. ADAP, Género, SBC, etc.).

4. Evitar que las intervenciones partan de la premisa de que las NNA en situación de vulnerabilidad enfrentan la brecha de desigualdad en los mismos términos. Para ello, en la justificación de las intervenciones habrá que identificar cuando las causas de la desigualdad obedecen, además, a razones de género o de otras categorías de exclusión y generar acciones que lo aborden. Para ello, se deberán priorizar acciones de investigación y generación de evidencia y conocimiento, así como el involucramiento de actores especializados durante la fase de diseño.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño de CPD)

**Responsables:** Representante adjunta de Programas; Jefaturas de programas y puntos focales o responsables de los enfoques/áreas transversales (ej. ADAP, Género, SBC, etc.).

5. Apuntar las intervenciones al fortalecimiento de sistemas o políticas/estrategias nacionales de atención y provisión de servicios a NNA que aborden las interrelaciones entre diferentes sectores (recomendación 2) desde un inicio, permitirá gestionar los recursos de manera más efectiva, incluso cuando el financiamiento esté etiquetado, ya que los grupos más vulnerables serían considerados de manera integral y no solo en respuesta a fondos específicos.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Mediano Plazo (3 a 6 meses)

**Responsables:** Jefaturas de programas; Representante adjunta; Jefe de oficinas de terreno; Jefaturas de terreno, y puntos focales o responsables de los enfoques/áreas transversales (ej. ADAP, Género, SBC, etc.).

6. Observar e implementar las recomendaciones de la revisión programática de género priorizando en función de los hallazgos de esta evaluación.

**Prioridad:** Alta

**Plazo:** Corto Plazo (Diseño de CPD)

**Responsables:** Representante adjunta; Jefaturas de programas; Liderazgo de género

**Tabla 9. Matriz de Consistencia**

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Lección aprendida relacionada                                                                                                                                                  | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Prioridad | Plazo                                     | Responsables                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Recomendación 1: Fortalecer la participación de los titulares de derechos, organizaciones socias implementadoras y oficinas y enlaces de terreno en el diseño del CPD para promover una mayor relevancia estratégica.</b>                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |           |                                           |                                                                                                          |
| Relevancia PE 1: ¿En qué medida el diseño del CPD y las estrategias de intervención elegidas durante el diseño y la implementación respondieron a las prioridades nacionales y al cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, particularmente los más excluidos, considerando las limitaciones y las barreras claves? | Hallazgo 2: El proceso para la selección y priorización de las intervenciones en el diseño del CPD incluyó la realización del análisis de situación 2018, talleres internos, así como talleres con instituciones gubernamentales, agencias de Naciones Unidas, sociedad civil, academia y sector privado, un análisis de prioridades nacionales y un análisis de sinergias con otras agencias de Naciones Unidas. En este proceso, se identifica participación limitada de titulares de derechos, autoridades municipales, organizaciones socias implementadoras y oficinas de terreno en diseño de CPD. A pesar de los procesos anteriores, la priorización temática en el fenómeno migratorio se debió mayormente a los fondos recibidos por BPRM. | Conclusión 2: La participación limitada de actores clave, en particular gubernamentales a nivel municipal, organizaciones socias implementadoras, oficinas de terreno y NNA limitó oportunidades para que las intervenciones tuvieran mayor apropiación, pertinencia y adaptación en contextos locales. | Lección aprendida 1: Involucrar a actores clave en el diseño del CPD es una estrategia necesaria para garantizar un CPD basado en las necesidades y apropiado por los actores. | 1. Durante la fase de diseño, organizar talleres colaborativos con organizaciones socias implementadoras, titulares de derechos y oficinas y enlaces de terreno para cocrear los objetivos del CPD, permitiendo la identificación conjunta de necesidades locales y prioridades. Considerar también la participación de sector privado empresarial y potenciales donantes. Estos talleres deben fomentar un diálogo abierto y crear un espacio para que los actores clave aporten perspectivas locales y se comprometan desde el inicio del proceso. | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD durante 2025) | Representante Adjunta de programas, PM&E, Jefas de Programas; Jefaturas de oficinas y enlaces de terreno |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                | 2. Incorporar consultas a titulares de derechos (NNA y MPC) a través de métodos participativos, tales como grupos focales, entrevistas semiestructuradas y otras modalidades innovadoras. Para esto, colaborar con socios implementadores locales, Academia y otros actores locales, aprovechando su conocimiento y relación con la población objetivo, y asegurando la representatividad de las comunidades más                                                                                                                                     | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD)              | Representante Adjunta de programas, Jefas de Programas; PM&E, Jefaturas de oficinas y enlaces de terreno |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                                                                                                | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                         | Lección aprendida relacionada                                                                                                                                                                    | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Prioridad | Plazo                        | Responsables                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                  | vulnerables. Estas consultas deben considerar aspectos clave como género, diversidad étnica y grupos en mayor situación de vulnerabilidad y exclusión para garantizar un enfoque inclusivo. De ser necesario, retomar los hallazgos de ejercicios de consulta a NNA que han llevado a cabo otros actores como el SNDIF y SIPINNA.                 |           |                              |                                                                                                                                             |
|                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                  | 3. Definir y documentar mecanismos claros de retroalimentación para las personas participantes en las consultas y talleres, garantizando que sus aportes se reflejen en la planificación del CPD. Esto puede incluir reportes de seguimiento y espacios de validación donde se compartan los resultados preliminares de las propuestas diseñadas. | Alta      | Mediano plazo (3 a 6 meses)  | Jefaturas nacionales por componente; Jefaturas de oficinas y enlaces de terreno                                                             |
| Recomendación 2: Priorizar en el próximo CPD la contribución al fortalecimiento de sistemas, políticas o estrategias nacionales de atención y provisión de servicios a NNA que aborden las interrelaciones entre diferentes sectores. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                              |                                                                                                                                             |
| Coherencia PE 3: ¿En qué medida las intervenciones del CPD han tenido coherencia (interna y externa) para promover sinergias en el logro de los resultados?                                                                           | Hallazgo 6: Aunque se identifican ejemplos puntuales de colaboración conjunta en el equipo de UNICEF, la coherencia interna es limitada y persiste implementación de manera fragmentada y respondiendo a necesidades inmediatas o de proyectos específicos. Los fondos etiquetados, la falta de recursos humanos, carga de | Conclusión 4: La implementación sectorial aislada ha generado que el trabajo de UNICEF carezca de una perspectiva e intervención sistémica que es necesaria para integrar las prioridades y el | Lección Aprendida 2: El diseño del CPD y notas estratégicas ha resultado en la creación de "islas" temáticas que tienden a funcionar con coordinación limitada, reduciendo la efectividad de las | 1. A partir de los aprendizajes programáticos, identificar aquellos sistemas, enfoques o políticas nacionales en los que recae la atención, protección y provisión de servicios de NNA (por ejemplo, el Sistema de Protección de NNA, Sistema Nacional de                                                                                         | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD) | Representante Adjunta de programas Jefas de Programas; Responsables de cada output programático, jefaturas de oficinas y enlaces de terreno |

| Pregunta de evaluación                                                                                                             | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                             | Lección aprendida relacionada | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Prioridad | Plazo                        | Responsables                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                    | trabajo, y el estilo de dirección de cada jefatura de programa son elementos que inciden en una colaboración interna efectiva y sistemática.                                                                                                                                                   | trabajo de los diferentes programas con acciones en sinergia y más eficaces.                                                                                                                                                                                                                       | intervenciones implementadas. | Cuidados, Sistema Nacional para prevenir la violencia, etc.), para priorizar su fortalecimiento con intervenciones de desarrollo. De ser posible, considerar la identificación de sistemas subnacionales (estatales, municipales) concurrentes con sistemas nacionales a partir de los cuales se puedan desarrollar sinergias en múltiples niveles de gobierno. |           |                              |                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                               | 2. Durante el diseño del CPD y estructuración institucional, evitar que las intervenciones/ componentes comunes a distintos outcomes se alojen en un solo output, como sucedió con WASH en el componente de Educación.                                                                                                                                          | Media     | Corto plazo (diseño del CPD) | Jefaturas nacionales por componente; responsables de cada output programático; PM&E, y puntos focales transversales de Género, ADAP, WASH, etc. |
| Sostenibilidad PE 9. ¿Qué condiciones se identifican para definir las futuras modalidades de intervención y presencia territorial? | Hallazgo 29: Uno de los aspectos clave que se identifica para definir las futuras modalidades de intervención es, entre otros, la priorización de las intervenciones que fortalecen las estructuras y sistemas gubernamentales que tienen como responsabilidad la garantía de derechos de NNA. | Conclusión 16: En esta evaluación hubo un consenso general sobre la necesidad de que priorizar desde la fase de diseño las estrategias dirigidas a fortalecer profesionalizar y promover el reconocimiento y apropiación de los sistemas e instancias de protección de los derechos y provisión de |                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |           |                              |                                                                                                                                                 |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                                                                       | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Lección aprendida relacionada                                                                                                                                                                                               | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                         | Prioridad | Plazo                        | Responsables                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------|--------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | servicios a NNA, sea una modalidad de intervención en el futuro.                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                              |           |                              |                                                              |
| Recomendación 3: Fortalecer y consolidar la modalidad de trabajo a nivel sub- nacional a través de las oficinas y enlaces de terreno y priorización de territorios estratégicos.                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                              |           |                              |                                                              |
| Eficiencia PE 6: ¿En qué medida el modelo de gestión del CPD (incluyendo las modalidades de presencia en terreno) resultó adecuado para el logro de los resultados haciendo frente a los cuellos de botella? | Hallazgo 21: La operación subnacional de UNICEF México ha sido clave para avanzar en áreas de alta privación de derechos de NNA, facilitando la adaptación de políticas y la implementación de programas en diversas entidades federativas. Sin embargo, se identifica que aún no hay presencia en estados que destacan por la alta vulnerabilidad que enfrentan NNA.                     | Conclusión 12: Las modalidades de presencia en terreno enfrentan limitaciones de alcance geográfico, ya que no se tiene presencia en territorios clave debido a la falta de definiciones sobre el mandato de la oficinas y enlaces de terreno, que debería incluir criterios homogéneos para priorizar la apertura de oficinas y enlaces de terreno. | Lección Aprendida 5: La apertura de oficinas y enlaces de terreno sin un modelo de operación definido y planes claros tiene implicaciones en la relevancia, coherencia, eficacia y eficiencia de las intervenciones del CPD | 1. Llevar a cabo un proceso participativo de reflexión institucional, que incluya a la sede y oficinas y enlaces de terreno, para recoger o sistematizar su experiencia, así como las preocupaciones sobre su relevancia, coherencia, eficacia y eficiencia. | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD) | Representante Adjunta de programas, Equipo de PM&E de UNICEF |
|                                                                                                                                                                                                              | Hallazgo 22: Aunque UNICEF y sus contrapartes muestran solidez técnica para la implementación de las intervenciones, la falta de definición sobre la apertura, configuración, mandato y funcionamiento de las oficinas y enlaces de terreno ha generado una falta de entendimiento común y opiniones mixtas a interior de UNICEF sobre la efectividad del modelo de operación en terreno. | Conclusión 14: L El entendimiento mixto sobre la eficacia del modelo de operación responde en buena medida a la difusa autonomía de las oficinas y enlaces de terreno, insertas en una estructura organizacional centralizada, que dificulta la toma de decisiones y compromete a eficiencia operativa y, en algunos casos, la eficacia y calidad    |                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                              |           |                              |                                                              |

| Pregunta de evaluación                                                                                                             | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                        | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Lección aprendida relacionada | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Prioridad | Plazo                       | Responsables                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                 | de las intervenciones para hacer frente a los cuellos de botella.                                                                                                                                                                                                                                                                     |                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |           |                             |                                                                                                          |
| Sostenibilidad PE 9: ¿Qué condiciones se identifican para definir las futuras modalidades de intervención y presencia territorial? | Hallazgo 30: La presencia territorial no se ha regido por una definición previa institucional sobre el modelo de operación de las oficinas y enlaces de terreno, que tome en cuenta tanto los aspectos estratégicos como la capacidad institucional y financiamiento de UNICEF. | Conclusión 16: La sostenibilidad de las intervenciones del CPD depende, entre otros factores, de contar desde un inicio con un modelo de presencia territorial que considere la capacidad institucional y las limitaciones de financiamiento, a fin de tener una presencia territorial más consistente, con mayor capacidad operativa |                               | 2. Con base en los aprendizajes, definir el modelo de operación de las oficinas y enlaces de terreno que incluya, por lo menos: los criterios para su apertura, sus objetivos, su mandato, su nivel de autonomía, su jerarquía o posición dentro de la estructura organizacional, los canales de comunicación y roles de toma de decisiones, su composición o estructura básica, protocolos de seguridad y su financiamiento mínimo para operar. | Alta      | Mediano plazo (3 a 6 meses) | Representante Adjunta de Programas, Jefe de Field Operations; Jefaturas de oficinas y enlaces de terreno |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                      | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                      | Lección aprendida relacionada                                                                                                                                                                        | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Prioridad | Plazo                       | Responsables                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------------------------|----------------------------------------------|
|                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | y de adaptación en el tiempo.                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                      | 3. Establecer criterios para la definición de territorios priorizados, basados en diagnósticos y en los objetivos del trabajo subnacional, y alineados con las definiciones que se hagan del modelo de operación de las oficinas y enlaces de terreno y de la definición e implementación del nexo humanitario-desarrollo. Asimismo, establecer criterios para definir la priorización de actividades a nivel subnacional y central, particularmente cuando existe concurrencia. | Alta      | Mediano plazo (3 a 6 meses) | SMT y PMT                                    |
| Recomendación 4: Fortalecer la coherencia interna de UNICEF durante el diseño, implementación y monitoreo de las intervenciones.                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |           |                             |                                              |
| Coherencia PE 3: ¿En qué medida las intervenciones del CPD han tenido coherencia (interna y externa) para promover sinergias en el logro de los resultados? | Hallazgo 6: Aunque se identifican ejemplos puntuales de colaboración conjunta a lo interno de UNICEF, la coordinación interna es limitada y persiste la implementación de manera aislada que responde a que la colaboración entre programas no está sistemáticamente detallada en el diseño del CPD y Notas estratégicas. Otros | Conclusión 4: La implementación sectorial aislada responde a deficiencias en el diseño y a exigencias de la implementación que inhiben el sostener espacios de diálogo y coordinación entre | Lección aprendida 2: El diseño del CPD y notas estratégicas ha resultado en la creación de "islas" temáticas que tienden a funcionar de manera aislada, limitando la coherencia y efectividad de las | 1. Durante la fase de diseño de las notas estratégicas, identificar las temáticas, sistemas o políticas que son transversales a los programas y definir las áreas de intersección y en las que tendrá lugar la colaboración continua y sistemática entre los programas.                                                                                                                                                                                                          | Media     | Largo plazo (1 año)         | Jefas de Programas; Equipo de PM&E de UNICEF |

| Pregunta de evaluación | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                          | Conclusión relacionada                                                                                        | Lección aprendida relacionada | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Prioridad | Plazo               | Responsables                                                                     |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
|                        | factores que inciden en la falta de coordinación interna son la exigencia de atender necesidades inmediatas, de proyectos específicos o de fondos etiquetados, el limitado recurso humano y carga de trabajo, y el estilo de dirección que pueda tener cada jefatura de programa. | programas y entre los outputs de cada uno de ellos, lo que dificulta una mayor y más sistemática integración. | intervenciones implementadas  | 2. Para la implementación, definir las estrategias, acciones o intervenciones conjuntas, así como los mecanismos de comunicación y coordinación, incluyendo la definición de los roles y responsabilidades. Para ello, puede considerarse la definición de un task force.                                                                                                                                                                                                 | Media     | Largo plazo (1 año) | Representante Adjunta de Programas, Jefas de Programas; Equipo de PM&E de UNICEF |
|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                               |                               | 3. Para dichas estrategias o intervenciones conjuntas, identificar aquellos indicadores del marco del marco de monitoreo cuya información se pueda levantar conjuntamente y que demuestren las transversalidades y complementariedades.                                                                                                                                                                                                                                   | Media     | Largo plazo (1 año) | Jefas de Programas; Equipo de PM&E de UNICEF                                     |
|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                               |                               | 4. Para evitar la fragmentación y fortalecer la coherencia interna de los programas, considerar la inclusión en cada programa de una persona especialista de gestión de información (como tienen actualmente los componentes de Nutrición y Protección de NNA) que opere como bisagra entre los diferentes outputs de un programa. Esta persona no solo proporciona asistencia técnica a contrapartes gubernamentales para la gestión de datos e información de NNA, sino | Media     | Largo plazo (1 año) | SMT y CMT                                                                        |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                                                                                         | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                             | Lección aprendida relacionada                                                                                                | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Prioridad | Plazo                        | Responsables                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------|-------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                              | que también es responsable de centralizar la información, y gestionar los indicadores y tareas de monitoreo de todos los outputs del programa. Lo anterior a fin de facilitar la identificación de puntos de intersección entre outputs la comunicación entre los equipos, y la optimización de los flujos de trabajo.                                               |           |                              |                                                             |
| Recomendación 5: Fortalecer la coherencia externa de UNICEF durante el diseño, implementación y monitoreo de las intervenciones.                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |           |                              |                                                             |
| Coherencia PE 3: ¿En qué medida las intervenciones del CPD han tenido coherencia (interna y externa) para promover sinergias en el logro de los resultados?                                                                    | Hallazgo 7: Se identificaron esfuerzos positivos de colaboración principalmente con es organizaciones sociales implementadoras, entidades gubernamentales y en menor medida con otras agencias de Naciones Unidas. Factores que inciden en esta falta de coordinación interagencial son la competencia por recursos financieros, la falta de tiempo para sostener espacios de diálogo y definición de acciones conjuntas, el estilo de dirección que puedan tener las representaciones de las agencias y la falta de convenios de colaboración. | Conclusión 5: La implementación Inter agencial aislada responde a deficiencias en el diseño y a exigencias de la implementación que inhiben sostener espacios de diálogo y coordinación, lo que dificulta una mayor y más sistemática integración. | NA                                                                                                                           | 1. En la fase del diseño del CPD y notas estratégicas, bajo el enfoque <i>One UN</i> , considerar invitar a otras Agencias de Naciones Unidas con potencial de ser actores estratégicos en los componentes priorizados para identificar oportunidades de sinergia y establecer planes de trabajo, convenios o proyectos inter agenciales a nivel nacional y/o local. | Baja      | Corto plazo (diseño del CPD) | SMT y CMT                                                   |
| Recomendación 6: Mejorar el sistema de indicadores para ampliar la visibilidad sobre aspectos actualmente no capturados por el sistema de monitoreo y para asegurar su evaluabilidad con respecto a los resultados alcanzados. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |           |                              |                                                             |
| Eficacia PE 4: ¿En qué medida las diferentes intervenciones han alcanzado los resultados del CPD?                                                                                                                              | Hallazgo 8: Se han logrado avances importantes en el progreso de los indicadores hacia las metas 2025. Sin embargo, se identifica que los indicadores, especialmente los CSI, no miden una parte importante del trabajo de la oficina.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Conclusión 6: La rigidez en los indicadores, especialmente los CSI, tiende a invisibilizar las adaptaciones que se hacen a las intervenciones y las                                                                                                | Lección Aprendida 3: Los indicadores CSI deben acompañarse de indicadores adicionales que permitan reflejar la totalidad del | 1. Revalidar en el midterm review con el equipo (incluyendo hasta donde sea oportuno a las oficinas de terreno) los indicadores adicionales a los CSI, con el fin de mantener aquellos que permitan visibilizar los                                                                                                                                                  | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD) | Jefaturas nacionales de componente; Equipo de M&E de UNICEF |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                                                                      | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Lección aprendida relacionada                                                                                                                                                                                                       | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Prioridad | Plazo                                       | Responsables             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------|--------------------------|
|                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | contribuciones UNICEF a los procesos nacionales, lo que genera discrepancias entre lo que se debe medir y la eficacia real de los esfuerzos de UNICEF.                                                                                                                                                                                                                      | trabajo de UNICEF México                                                                                                                                                                                                            | alcances esperados y garantizar que reflejen de manera precisa los objetivos y los contextos de cada programa. También revisar en el midterm review los supuestos que dan cuenta de los cambios en la cadena de resultados.                                                                                                                                                                                          |           |                                             |                          |
|                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                     | 2. Incluir en la revisión anterior un análisis de la pertinencia de cada indicador para medir el resultado logrado.                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Media     | Corto plazo (diseño del CPD)                | Equipo de PM&E de UNICEF |
|                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                     | 3. Considerar la realización de un análisis del nuevo CPD para garantizar su evaluabilidad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Media     | Corto plazo (al terminar el diseño del CPD) | Equipo de PM&E de UNICEF |
| <b>Recomendación 7: Consolidar en nexo humanitario-desarrollo para una implementación homogénea, eficaz y sostenible</b>                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |           |                                             |                          |
| Eficacia PE 5A: ¿En qué medida UNICEF tuvo la capacidad de adaptar su respuesta a la naturaleza de cada emergencia en la lógica de llevar a cabo en forma paralela respuestas humanitarias y de desarrollo? | Hallazgo 15: UNICEF ha utilizado estrategias como el fortalecimiento de capacidades técnicas en instituciones de gobierno, formación de alianzas con actores locales e incidencia en la adopción de normativa. Sin embargo, el nexo humanitario-desarrollo no ha sido definido en el CPD lo que en la práctica ha generado una falta de entendimiento común y la interpretación e implementación de manera diversa. | Conclusión 9: Para integrar las lógicas de respuesta humanitaria y de desarrollo, es relevante contar con un mejor entendimiento conceptual y empírico del nexo humanitario-desarrollo desde el diseño que incida en la estrategia de coordinación y la sostenibilidad de las intervenciones de respuesta a emergencias mejorando sus capacidades de impacto a largo plazo. | Lección Aprendida 6: La falta de definición en el CPD sobre el concepto del nexo humanitario-desarrollo y lineamientos para su aplicación genera interpretaciones y modalidades de implementación diversa o incluso contradictoria. | 1. En el marco de diseño del CPD y bajo un enfoque participativo, conceptualizar y definir guías para la implementación del nexo humanitario-desarrollo. Lo anterior, a partir de los lineamientos globales y regionales (LACRO) pero considerando el contexto país y capacidad de UNICEF México. Dicha conceptualización debe incluir un fuerte componente de desarrollo de capacidades, preparación y resiliencia. | Alto      | Largo plazo (1 año)                         | SMT y CMT                |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                                                                                   | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Lección aprendida relacionada                                                                                           | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Prioridad | Plazo                                                    | Responsables                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sostenibilidad PE 8: ¿En qué medida los resultados alcanzados son sostenibles, aún en ausencia de UNICEF?                                                                                                                | Hallazgo 28: A pesar de los esfuerzos de UNICEF, la sostenibilidad de las intervenciones sigue presentando desafíos. Uno de ellos es que resulta difícil consolidar programas y llevarlos a escala en el corto plazo con fondos enfocados a intervenciones humanitarias. A su vez, las intervenciones humanitarias requieren mayor inversión y difícilmente las instituciones públicas tienen la capacidad de continuarlas o replicarlas. | Conclusión 15: La sostenibilidad de las intervenciones del CPD depende, entre otros factores, de que las intervenciones humanitarias contemplen no solo dar respuesta a las necesidades inmediatas de la emergencia, sino también fortalecer las capacidades de las instituciones públicas encargadas de dar respuesta y atención. |                                                                                                                         | 2. Identificar aquellas áreas o intervenciones humanitarias con oportunidad para aplicar un enfoque de desarrollo. Por ejemplo, aprovechar los contextos de emergencia y asistencia humanitaria para no solo proveer acompañamiento durante la emergencia, e incluir procesos post-emergencia de capacitación y asistencia técnica a partir de la recuperación de aprendizajes. En el mismo sentido, se pueden aprovechar las intervenciones de salud mental y atención psicosocial para aplicar un enfoque de desarrollo, que más allá de la atención directa de UNICEF y organizaciones socias implementadoras, busque el desarrollo de normativa y fortalecimiento institucional para que sean eventualmente las instituciones públicas quienes las asuman en el marco de sus competencias. | Alta      | Largo plazo (1 año)                                      | Equipo de PM&E de UNICEF, jefe de Field Operations, Punto Focal de emergencias, Jefas de Programas |
| <b>Recomendación 8: Potenciar las estrategias de recaudación de fondo a nivel nacional priorizando los fondos no etiquetados, la diversificación de fuentes de financiamiento y las contribuciones a más largo plazo</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |           |                                                          |                                                                                                    |
| Eficacia PE 4: ¿En qué medida las diferentes intervenciones han alcanzado los resultados del CPD?                                                                                                                        | Hallazgo 14: Algunos de los principales factores que obstaculizaron los resultados fueron, entre otros, la falta de una estrategia de incidencia institucional común a todos los componentes del CPD, la                                                                                                                                                                                                                                  | Conclusión 8: Sin una estrategia más integral y recursos sostenibles, los avances logrados por UNICEF en colaboración con                                                                                                                                                                                                          | Lección aprendida 8: La financiación a corto plazo y la fuerte dependencia de un donante particular ponen en peligro la | 1. Como parte de una estrategia de movilización y diversificación de recursos financieros, elaborar un documento que presente el “caso de                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Alta      | Corto, Mediano y Largo Plazo (a lo largo de todo el CPD) | Chief of PFP y Representante Adjunta de Programas y Representante Adjunta de Operaciones           |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                                                                                                                                                 | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                         | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Lección aprendida relacionada                                                                                                                                                                                   | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Prioridad | Plazo                                                    | Responsables                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                        | incertidumbre en disponibilidad de fondos de UNICEF y la falta de asignaciones presupuestarias por parte de las instituciones públicas.                                                                                                                          | sus contrapartes podrían verse limitados, afectando también el impacto y la escala de las intervenciones necesarias para lograr cambios duraderos.                                                                                                                                                         | planificación a largo plazo y generan tensiones y presiones importantes con el personal                                                                                                                         | negocio” para promover el apoyo global a la implementación del CPD. Dicha estrategia debe contemplar la recaudación de fondos para intervenciones programáticas de alcance nacional como para aquellas de alcance local.                                                                                                                                                   |           |                                                          |                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                 | 2. Identificar entre los donantes aquéllos que podrían estar interesados en cambiar a una modalidad de apoyo global, es decir apoyar integralmente a la implementación del nuevo CPD en sus diversas áreas de programas, y realizar acciones de abogacía con ellos para cambiar a este tipo de colaboración.                                                               | Alta      | Corto, Mediano y Largo Plazo (a lo largo de todo el CPD) | Chief of PFP y Representante Adjunta de Programas y Representante Adjunta de Operaciones        |
| Recomendación 9: Preparar una estrategia para abordar la situación de recursos humanos de la oficina ante dos posibles escenarios en el CPD 2026-2031: la continuación de las contribuciones del BPRM con el nivel alcanzado en 2024 o el cese o reducción considerable de este apoyo. |                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |           |                                                          |                                                                                                 |
| Eficacia PE 4: ¿En qué medida las diferentes intervenciones han alcanzado los resultados del CPD?                                                                                                                                                                                      | Hallazgo 14: Uno de los principales factores que obstaculizó el logro de resultados fue, entre otros, la rotación de personal de UNICEF, sobre todo en oficinas de terreno debido principalmente a la incertidumbre sobre la disponibilidad de fondos de UNICEF. | Conclusión 8: Sin una estrategia más integral para el financiamiento que asegure el recurso humano, los avances logrados por UNICEF en colaboración con sus contrapartes podrían verse limitados, afectando también el impacto y la escala de las intervenciones necesarias para lograr cambios duraderos. | Lección aprendida 8: La financiación a corto plazo y la fuerte dependencia de un donante particular ponen en peligro la planificación a largo plazo y generan tensiones y presiones importantes con el personal | 1. Realizar una revisión de la situación de recursos humanos de la oficina, que permita identificar el número de personal necesario para el adecuado funcionamiento de esta en el marco de los objetivos y resultados esperados del CPD 2026-2031. Como parte de este ejercicio habrá que estimar el costo de este personal, posibles fuentes y brechas de financiamiento. | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD) – PBR Medio plazo           | Representante, Representación Adjunta de Programas y de Operaciones; Área de People and Culture |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                 | 2. Elaborar una estrategia de salida para aquellas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Alta      | Corto plazo                                              | SMT                                                                                             |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                       | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Lección aprendida relacionada                                                                                                                          | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                             | Prioridad    | Plazo                    | Responsables                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                        | intervenciones que actualmente están siendo financiadas a través de fondos BPRM y que podrían ser asumidas por las contrapartes gubernamentales relevantes. Estimar el número de personal que permanecería en la oficina y el costo de mantener estos contratos. |              | (diseño del CPD)         |                                                                              |
| Eficiencia PE 7: ¿En qué medida las capacidades y recursos de UNICEF han favorecido el alcance de los resultados obtenidos durante el periodo de evaluación? | Hallazgo 25: Como una estrategia para agilizar la contratación de personal, se utilizó la figura de Voluntarios(as) de Naciones Unidas (UNVs). Sin embargo, dicha modalidad de contratación generó incertidumbre entre este personal, afectando su estabilidad laboral. | Conclusión 14: Mientras persista en la oficina de UNICEF la preocupación sobre la insuficiencia de personal sin contar con propuestas estructurales de solución, se seguirán utilizando prácticas inmediatas de mitigación que no resuelven de fondo el problema de estabilidad laboral y rotación del personal. |                                                                                                                                                        | 3. Con base a los resultados de las valoraciones anteriores elaborar e implementar un plan de reestructuración de personal, según corresponda.                                                                                                                   | Media - Alto | Largo plazo (1-2 años)   | SMT                                                                          |
|                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                        | 4. En la reestructuración que tenga lugar, limitar el uso de la figura de UNVs a aquellas posiciones que coincidan con la naturaleza, temporalidad, perfil y retribución económica de dicha modalidad de contratación.                                           | Media        | Largo plazo (1-2 años)   | Jefaturas nacionales de componente, Responsables de cada output programático |
| Recomendación 10: Llevar a cabo una revisión y reingeniería de los procesos administrativos para identificar aquellos que podrían ser flexibilizados.        |                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                  |              |                          |                                                                              |
| Eficiencia PE 7: ¿En qué medida las capacidades y recursos de UNICEF han favorecido el alcance de los resultados obtenidos durante el periodo de evaluación? | Hallazgo 26: Aunque las capacidades del personal de UNICEF favorecen el logro de resultados, los procesos administrativos que se caracterizan en algunos casos por ser lentos e ineficientes obstaculizan la implementación y el logro de resultados.                   | Conclusión 14: La lentitud de los procesos administrativos responde a que no son suficientemente flexibles para adaptarse a las exigencias del contexto y a los                                                                                                                                                  | Lección Aprendida 7: La rigurosidad y complejidad de los procesos administrativos tiene afectaciones en la eficacia y eficiencia de las intervenciones | 1. Realizar un diagnóstico de aquellos procesos administrativos que tanto los socios implementadores como el personal de UNICEF identifican como cuellos de botella, tanto en situaciones normales como en situaciones de emergencia.                            | Medio        | Largo plazo (1 a 2 años) | Representante Adjunta de Operaciones                                         |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                              | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                         | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Lección aprendida relacionada | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Prioridad | Plazo                        | Responsables                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                  | procesos de implementación lo que compromete la eficiencia operativa. Aunque UNICEF y sus contrapartes muestran solidez técnica para la implementación de las intervenciones, los procesos administrativos son lentos y complejos, por lo que han retrasado la ejecución de actividades clave. Lo anterior, entre otros, compromete la eficiencia operativa y, en algunos casos, la calidad de las intervenciones. |                               | 2. Con base a los resultados anteriores, y considerando los requerimientos y buenas prácticas globales y regionales de la organización, revisar y adaptar los procesos administrativos que más problemas causan a la eficacia y eficiencia de las intervenciones con mirar a flexibilizarlos y, cuando sea posible, descentralizarlos a las oficinas de terreno. Las adaptaciones deben contemplar estándares claro de aplicación. Esto puede llevarse a cabo con el apoyo de una consultoría especializada. | Bajo      | Largo plazo (1 a 2 años)     | Representante Adjunta de Operaciones 3. Tras la adopción de los cambios instrumentalizar los procesos (manuales, guías) y socializarlos oportunamente con los actores involucrados. |
|                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                               | 3. Tras la adopción de los cambios instrumentalizar los procesos (manuales, guías) y socializarlos oportunamente con los actores involucrados.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Bajo      | Largo plazo (1 año)          | Representante Adjunta de Operaciones                                                                                                                                                |
| Recomendación 11: Incluir en el CPD o en sus documentos adjuntos un enfoque de sostenibilidad y escalabilidad a ser integrado en toda intervención. |                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |           |                              |                                                                                                                                                                                     |
| Sostenibilidad PE 8. ¿En qué medida los resultados alcanzados son sostenibles, aún en ausencia de UNICEF?                                           | Hallazgo 27: Aunque UNICEF implementó diversas acciones para promover la sostenibilidad de sus intervenciones, su aplicación varía entre los programas, ya que el CPD no hace inclusión expresa a un plan o lineamientos para la sostenibilidad. | Conclusión 15: La implementación de acciones de sostenibilidad sin responder a una estrategia común entre programas dificulta encaminar esfuerzos conjuntos y en alianza con actores estratégicos para incidir de manera efectiva en la asignación de                                                                                                                                                              |                               | 1. Incluir en el diseño del CPD o documentos adjuntos la definición de una perspectiva de sostenibilidad y escalabilidad de las intervenciones, así como lineamientos generales para integrarla como parte esencial de la gestión del programa y sin limitarse a la recaudación de fondos del sector privado.                                                                                                                                                                                                | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD) | Jefas de Programas y PM&E                                                                                                                                                           |

| Pregunta de evaluación | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Conclusión relacionada                                                                                                                        | Lección aprendida relacionada                                                                                                                                                                         | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Prioridad | Plazo               | Responsables                       |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------|------------------------------------|
|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | presupuesto público por parte de portadores de obligaciones para la continuidad y escalabilidad de las intervenciones y sus buenas prácticas. | Lección aprendida 9: La falta de incidencia en congresos y tomadores(as) de decisiones sobre la asignación presupuestaria limita la eficacia y sostenibilidad de los resultados de las intervenciones | 2. A partir de experiencias anteriores, los aprendizajes y buenas prácticas, generar una estrategia de incidencia coordinada para todos los programas, que defina previamente líneas y actores prioritarios. Dicha estrategia debiera priorizar los esfuerzos de incidencia en alianza con otros actores y la incidencia basada en evidencia para la con tomadoras(es) de decisiones para la asignación presupuestaria gubernamental. Por ejemplo, con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública del Congreso a nivel federal y respectivas comisiones de planeación y gasto de Congresos locales, en conjunto con el sector correspondiente (salud, educación, etc.) | Media     | Largo plazo (1 año) | Jefaturas nacionales de componente |
|                        | Hallazgo 28: A pesar de los esfuerzos de UNICEF, la sostenibilidad de las intervenciones sigue siendo un gran desafío. Aunque la mayoría de las contrapartes aplican los conocimientos adquiridos, la falta de formalidad y apoyo de las agencias gubernamentales, particularmente con la asignación de presupuesto público, limita la continuidad y el alcance de las intervenciones tras el retiro de UNICEF. |                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                       | 3. En la medida de lo posible, durante los procesos de negociación con las instituciones públicas, acordar un plan de sostenibilidad que defina el proceso para la transición hacia un esquema en el que UNICEF cada vez aporta menor financiamiento para ser asumido por la entidad.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Media     | Largo plazo (1 año) | Jefaturas nacionales de componente |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                                                                                                             | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                              | Lección aprendida relacionada                                                                                                                                                | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Prioridad    | Plazo                        | Responsables                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sostenibilidad PE 9: ¿Qué condiciones se identifican para definir las futuras modalidades de intervención y presencia territorial?                                                                                                                 | Hallazgo 29: Uno de los lineamientos clave que se identifica para definir las futuras modalidades de intervención es, entre otros, la priorización de la incidencia con tomadores/as de decisiones para la asignación presupuestaria a las instituciones públicas que prestan atención y servicios a NNA.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Conclusión 16: En esta evaluación hubo un consenso general sobre la necesidad de que la incidencia en portadores de obligaciones para la asignación presupuestaria sea una modalidad de intervención en el futuro                                                                                   |                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |              |                              |                                                                                                                           |
| <b>Recomendación 12: Fortalecer la intervención de enfoques transversales, en el diseño, implementación y monitoreo de CDP y las intervenciones.</b>                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |              |                              |                                                                                                                           |
| Eficacia PE 5B: Dado el fuerte foco que ha tenido la oficina en la población en situación de migración, ¿qué tan efectiva ha sido en abordar las necesidades de otros grupos vulnerables y en hacerse llegar de los recursos necesarios para ello? | Hallazgo 17: El aumento significativo de fondos que obtuvo UNICEF para la atención y protección de migrantes obligó a los programas a hacer adaptaciones con el fin de alcanzar a otras NNA en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, esto fue posible hasta donde la flexibilidad de los convenios y fondos permitía y, en algunos casos, se limitó a incluir a otras NNA en otras situaciones de movilidad.<br><br>Hallazgo 18: A pesar de las adaptaciones, las NNA en situación de movilidad fueron el grupo más beneficiado de las intervenciones del CPD. En menor medida, NNA indígenas, en situación de pobreza y primera infancia han sido alcanzados. Aunque la causa principal es el aumento significativo de fondos | Conclusión 10: Aunque hay otros factores que inciden en la transversalización de los enfoques, los fondos etiquetados difícilmente tienen la capacidad de abarcar extensivamente a otros grupos de NNA vulnerables a los que no se dirigen primordialmente los fondos e intervenciones en cuestión. | Lección aprendida 4: La sobre financiación destinada a la población migrante significa que otros grupos vulnerables que son priorizados por el CPD podrían no ser atendidos: | 1. Llevar a cabo un espacio de reflexión institucional para, con base en la experiencia de la TdC reconstruida y diseño de las nuevas TdC, definir robustamente el concepto de “enfoque integrado”, y de los enfoques que lo integran.                                                                                                                                 | Alta         | Corto plazo (diseño del CPD) | Representación Adjunta de Programas y puntos focales de ADAP, Género y SBC u otros responsables de enfoques transversales |
|                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                              | 2. Generar alianzas con actores que tengan mayor especialidad en los enfoques transversales menos abordados por UNICEF (ya sea de OSC u otras agencias de Naciones Unidas) e involucrarlos en los procesos de diseño o validación e implementación de las intervenciones. La generación de alianzas debe priorizar el liderazgo inter agencial con acuerdos concretos. | Media - Alta | Largo plazo (1 año)          | Jefaturas nacionales de componente                                                                                        |

| Pregunta de evaluación | Hallazgo                                                                                                                         | Conclusión relacionada | Lección aprendida relacionada | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Prioridad | Plazo                        | Responsables                                                                                 |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
|                        | destinados a la migración, otras razones apuntan a las deficiencias en el diseño e implementación de los enfoques transversales. |                        |                               | 3. Elaborar lineamientos institucionales para la implementación del enfoque integrado en las intervenciones. Los lineamientos, basados en la experiencia de UNICEF México y estándares de UNICEF adoptados a nivel regional y global, deben incluir, por lo menos, los siguientes aspectos: objetivos, marco conceptual, principios rectores, metodología, mecanismos de participación, monitoreo y evaluación a partir de datos desagregados e indicadores que visibilicen las contribuciones transversales, asignación de recursos, alianzas estratégicas y espacios de coordinación, fortalecimiento de capacidades internas para su abordaje, estrategias de comunicación y rendición de cuentas y responsabilidades. Los lineamientos del enfoque integrado deberán incluirse o referirse como parte integral del próximo CPD. | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD) | Representación Adjunta de Programas y puntos focales de ADAP, SBC y Genero                   |
|                        |                                                                                                                                  |                        |                               | 4. Evitar que las intervenciones partan de la premisa de que las NNA en situación de vulnerabilidad enfrentan la brecha de desigualdad en los mismos términos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD) | Representante adjunta de Programas; Jefaturas de programas; Liderazgo de áreas transversales |

| Pregunta de evaluación                                                                                                             | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                           | Lección aprendida relacionada                                                                                                                                                                  | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Prioridad | Plazo                       | Responsables                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                | Para ello, en la justificación de las intervenciones habrá que identificar cuando las causas de la desigualdad obedecen, además, a razones de género o de otras categorías de exclusión y generar acciones que lo aborden. Para ello, se deberán priorizar acciones de investigación y generación de evidencia y conocimiento, así como el involucramiento de actores especializados durante la fase de diseño.                                                          |           |                             |                                                                                                                                 |
| Sostenibilidad PE 9: ¿Qué condiciones se identifican para definir las futuras modalidades de intervención y presencia territorial? | Hallazgo 29: Uno de los lineamientos clave que se identifica para definir las futuras modalidades de intervenciones, entre otros, la atención con más énfasis a la desigualdad en el acceso a servicios y la atención a poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad: particularmente a aquellas que no han sido alcanzadas por las intervenciones y más allá que las NNA en situación de movilidad. | Conclusión 16: En esta evaluación hubo un consenso general sobre la necesidad de que atender a poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad, más allá que las NNA en situación de movilidad, sea una modalidad de intervención en el futuro. | Lección aprendida 10: La aplicación del enfoque integrado en su dimensión más transformadora requiere su conceptualización y apropiación, así como diagnósticos previos y recursos suficientes | 5. Apuntar las intervenciones al fortalecimiento de sistemas o políticas/estrategias nacionales de atención y provisión de servicios a NNA que aborden las interrelaciones entre diferentes sectores (recomendación 2) desde un inicio, permitirá gestionar los recursos de manera más efectiva, incluso cuando el financiamiento esté etiquetado, ya que los grupos más vulnerables serían considerados de manera integral y no solo en respuesta a fondos específicos. | Alta      | Mediano plazo (3 a 6 meses) | Jefaturas de programas; Representante adjunta; Liderazgo áreas transversales; Jefe de oficinas de terreno; Jefaturas de terreno |
| Enfoques Transversales PE 10: ¿En qué medida durante el diseño e implementación del                                                | Hallazgo 31: En su diseño, el CPD incorpora expresamente el                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Conclusión 17: La aplicación de enfoques es                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |           |                             |                                                                                                                                 |

| Pregunta de evaluación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Hallazgo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Conclusión relacionada                                                                                                                                                                                                                                                                 | Lección aprendida relacionada | Acciones sugeridas para implementar la recomendación                                                                                            | Prioridad | Plazo                        | Responsables                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| CPD se aplicaron los enfoques transversales (derechos humanos, igualdad de género, equidad, inclusión, interculturalidad, discapacidad, diversidad, innovación, ciclo de vida-ADAP, enfoque humanitario, AAP/PSEA) considerando los compromisos internacionales para abordar las necesidades de NNA en mayor situación de vulnerabilidad? | <p>enfoque de género, el enfoque basado en derechos humanos y el principio de “no dejar a nadie atrás”. Otros enfoques como la inclusión, interculturalidad, discapacidad, innovación, ciclo de vida, nexo humanitario-desarrollo, participación de adolescentes (ADAP, por sus siglas en inglés), Prevención de la explotación y los abusos sexuales (PSEA, por sus siglas en inglés), y rendición de cuentas a poblaciones afectadas (AAP, por sus siglas en inglés), se incluyen de manera implícita.</p> <p>Hallazgo 32: En el continuum de género UNICEF México se posiciona en un nivel bajo entre “Gender Neutral” y “Gender Sensitive”. Aun así, de todos los enfoques que componen el enfoque integrado son el basado en derechos humanos y de género los que más se han incorporado en la implementación. Esto responde, entre otras razones, a que se lleva a cabo una implementación espontánea cuando se detecta una brecha durante la ejecución y a que determinadas actividades en su diseño y presupuesto van dirigidas a determinados grupos en situación de vulnerabilidad.</p> | desigual y baja en todos los casos. La falta de definición y lineamientos de aplicación del enfoque integrado y los enfoques que lo componen genera una falta de apropiación y propicias prácticas de implementación reactiva que no abordan las causas que subyacen a la desigualdad. |                               | 6. Observar e implementar las recomendaciones de la revisión programática de género priorizando en función de los hallazgos de esta evaluación. | Alta      | Corto plazo (diseño del CPD) | Representante adjunta; Jefaturas de programas; Liderazgo de género |